


Universitas Ottaviensis
BIBLIOTHECA
Facultas Juris Civilis



LES ACCIDENTS

DES OUVRIERS AGRICOLES

LES ACCIDENTS

DES OUVRIERS AGRICOLES

PAR

Elie SARRAUSTE DE MENTHIÈRE

AVOCAT

Docteur en droit



PARIS

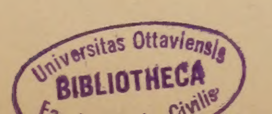
LIBRAIRIE NOUVELLE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE

ARTHUR ROUSSEAU

ÉDITEUR

14, rue Soufflot, et rue Toullier, 13

1903



LES ACCIDENTS
DES OUVRIERS AGRICOLES

INTRODUCTION

—

Deux charretiers conduisent côte à côte leur attelage ; l'un est au service d'un entrepreneur de transports, l'autre au service d'un agriculteur ; leur salaire est le même : trois francs par jour. Ils causent ; par suite de leur inattention, les charrettes s'accrochent et versent. Les deux conducteurs sont blessés. Pendant leur traitement celui qui est au service de l'industriel recevra aux frais de son patron les soins médicaux, tous les médicaments nécessaires, et une indemnité journalière d'un franc cinquante. L'autre, au contraire, devra se faire soigner à ses frais et ne touchera aucune indemnité.

Les blessures consolidées, les deux ouvriers se trouvent complètement infirmes. Dès ce moment une rente viagère de six cents francs sera servie par l'entrepreneur de transports à son charretier, tandis que le charretier agricole n'aura droit à rien.

Cette situation si opposée résulte de ce que les conséquences d'un même accident sont, suivant la profession de la victime, soumises à une législation différente : celle du Code civil, ou celle du 9 avril 1898.

Cette loi de 1898, qui, pour presque tous, réalise un progrès social, n'est encore appliquée que dans des cas très exceptionnels aux ouvriers agricoles.

Cependant, les conséquences d'accidents semblent avoir toujours été, pour ces derniers, au moins aussi pénibles à supporter que pour les autres, car toujours les secours ont été pour eux moins bien organisés.

Dans notre ancien droit les ouvriers de l'industrie groupés en corporations avaient une caisse de secours pour les invalides. « Les mesureurs de grains donnaient la moitié du salaire d'un jour et plus tard le salaire entier d'un jour pour secourir les mesureurs malades ou blessés (1). » Dans presque toutes les corporations nous trouvons des règlements analogues. A la fin de l'ancien régime quelques-unes de ces caisses de secours étaient fort riches. Ces habitudes d'association n'ayant pas été suivies par les paysans, « ils étaient, nous dit Tocqueville, plus isolés et moins secourus au XVIII[e] siècle qu'au XIII[e] ».

En 1753, M. de Chamousset eut l'idée d'une association pour « gens de travail non immatriculés dans un

(1) Levasseur, *Histoire des classes ouvrières avant 1789*, t. I, p. 587.

corps de métier ». Il exposa ses idées dans un « mémoire sur l'agriculture, les arts et le commerce » et les mit même à exécution dans une maison située au-delà de la Barrière de Sève. Moyennant des primes variant de cinq à six livres les adhérents malades pouvaient s'y assurer l'hospitalité (1). Mais, bientôt vint la révolution qui, brisant toutes les corporations et associations, rejeta ouvriers industriels et ouvriers agricoles dans le même isolement.

Dès la première moitié du XIXe siècle les ouvriers de l'industrie recommencèrent à atténuer les conséquences des accidents au moyen de sociétés de secours mutuels. Ces sociétés, il est vrai, auraient pu se créer entre paysans : leur utilité semblerait même plus grande à la campagne qu'à la ville où il y a des hôpitaux qui, sauf exceptions, ne reçoivent pas les ruraux.

En fait, elles y sont très rares. En 1893, 29,378 communes rurales n'en avaient pas (2). L'esprit d'initiative plus rare chez le paysan, la détresse moins pressante, le groupement familial expliquent en partie ce retard.

En 1868 le gouvernement institua une caisse d'assurances contre les accidents, caisse ouverte à l'agriculteur comme à l'industriel. Elle ne réussit pas ; et, sur les 1,194 assurés des premières années nous trouvons seulement 9 agriculteurs.

(1) Benzacar, *Accidents du travail manuel*, p. 5.

(2) Hubert-Valleroux, *Associations ouvrières et associations patronales*, p. 280.

La loi de 1893 sur l'assistance médicale gratuite est venue garantir aux plus pauvres des blessés ruraux des soins gratuits, mais, les petites communes pour lesquelles c'est une lourde charge dressent des listes très restreintes d'ayant droit à ces secours. Jusqu'ici la seule amélioration sérieuse de la situation des ouvriers agricoles victimes d'accidents est dans les caisses que fondent, depuis la loi de 1884, les syndicats agricoles. C'est l'avenir. Mais, dans ce mouvement là encore l'industrie a devancé l'agriculture.

En cas d'accidents les ouvriers agricoles sont donc toujours moins secourus que les ouvriers industriels. Ce sont ces derniers cependant qui ont amené le changement de législation. L'industrie moderne avec ses machines puissantes, ses groupements d'un personnel nombreux, a des accidents plus retentissants que ceux de l'ancienne industrie. En face d'eux on s'est dit : il y a quelque chose à faire : les dispositions du Code civil interprètées suivant notre tradition jurisprudentielle ne répondent plus à la situation actuelle.

D'après ces règles la responsabilité des accidents est pour le patron une responsabilité délictuelle. Le patron ne doit une réparation que s'il est en faute, et cette faute doit être prouvée par l'ouvrier puisqu'elle est le fondement de son droit. Cette preuve toujours difficile à faire, souvent impossible, on doit en dispenser l'ouvrier.

L'obligation du patron, a-t-on dit, dérive du contrat

de louage conclu avec l'ouvrier. Le fondement de son droit étant ce contrat, il n'a qu'à en prouver l'existence. Au patron, pour échapper à toute responsabilité, de démontrer que l'accident vient de la faute de l'ouvrier, d'un cas fortuit, ou de la force majeure. Ces idées ont été présentées sous des aspects divers, mais le point faible de toutes ces théories contractuelles c'est qu'on peut par une clause expresse de non-garantie les écarter (1).

Notre Parlement s'y est peu arrêté et au fond de presque tous ses projets nous le voyons « mettre de côté l'idée de contrat pour aboutir à la conception d'une obligation légale du chef de la propriété ou plutôt du chef de la maîtrise et de la direction (2) ». C'est de ces idées qu'est sortie la théorie du risque professionnel appliquée dans nos lois du 9 avril 1898 et du 30 juin 1899. Le responsable d'un accident du travail, ce n'est pas le patron, ce n'est pas l'ouvrier, c'est l'industrie. De même qu'elle fait entrer en compte dans ses frais la réparation de l'outillage matériel détérioré, de même elle doit y ranger les réparations de l'outillage humain.

Les représentants de l'agriculture ne voulurent point modifier dans un tel sens la législation des accidents du travail. Ils n'acceptèrent la modification que pour des cas exceptionnels.

(1) Saleilles, *Responsabilité des accidents du travail*, p. 20.
(2) Saleilles, id., p. 19.

En conséquence, dans les rapports avec le patron : les accidents du travail arrivés aux ouvriers de l'industrie sont aujourd'hui tous régis par les principes de la loi du 9 avril 1898 ; pour ceux au contraire dont sont victimes les ouvriers agricoles, il y a un droit général : les règles du Code civil, article 1382 et suivants ; et, un droit applicable seulement dans des cas exceptionnels : les lois du 9 avril 1898 et du 30 juin 1899.

Nous allons étudier successivement ces deux droits et la solution du problème chez les principales nations. Nous nous demanderons ensuite s'il n'y aurait pas lieu d'unifier notre législation en soumettant tous les accidents des ouvriers agricoles aux principes de la loi du 9 avril 1898.

PREMIÈRE PARTIE

LE CODE CIVIL

CHAPITRE PREMIER

HISTORIQUE DES ARTICLES 1382 ET SUIVANTS

—

Jusqu'à la loi de 1898 nous n'avions pas dans notre droit de règles spéciales pour la responsabilité des accidents du travail. On appliquait les articles 1382 à 1386 du Code civil. Ce qui aurait pu faire douter de la légitimité de cette application, c'est que ces articles semblent se rapporter à des personnes qui ne sont liées par aucun rapport juridique. La jurisprudence française y vit toujours cependant une règle générale utilisable entre personnes unies ou non par un contrat. Mais, dans les rapports entre patrons et ouvriers elle admettait qu'on devait apprécier avec une rigueur exceptionnelle la faute du patron (1).

Ces articles hors de cause depuis 1898, quand il s'agit d'accidents industriels, ont au contraire pour les accidents agricoles une importance capitale. Cependant, comme tous les ouvrages de droit en donnent le commentaire, nous ne ferons qu'exposer les principes et

(1) Sirey, 1887, 2, p. 173.

n'entrerons pas dans les discussions auxquelles ils ont donné lieu.

On peut suivre l'histoire de ces règles depuis la loi Aquilia, plébiscite voté en l'an de Rome 408. « La loi Aquilia abrogea toutes les dispositions antérieurement promulguées sur la matière dont elle s'occupait : aussi, les jurisconsultes ne nous les ont-ils point conservées (1). »

En résumé on peut dire que la loi Aquilia punit « le dommage corporel que l'on cause injustement à autrui par dol ou par faute (2) ».

Si nous laissons de côté les conditions d'application de la loi imposées à l'origine par le formalisme romain, dont l'obligation cessa par la suite, nous y trouvons bien les éléments du quasi-délit que nos articles 1382 et suivants répriment quand nous les appliquons aux accidents du travail.

Le dol n'est pas un élément essentiel du « *damnum injuria datum* », mais il faut qu'il y ait « un dommage corporel causé à autrui ». Dommage injuste, c'est-à-dire contraire au droit, constituant une faute de la part de celui qui le cause, et ici il y a faute dans une simple « négligence ou imprudence, ou impéritie. *In lege Aquilia et levissima culpa venit* (3) ». Au contraire, si le dommage a sa cause dans un cas fortuit ou de

(1) Code l. I, pr. *ad. leg Aquil.*

(2) Accarias, *Droit romain* (2e édit.), t. II, p. 500.

(3) Ulpien, l. 7, § 8, *ad leg. Aquil.* IX, 2.

force majeure, pas de responsabilité. L'action engendrée par ce délit a pour but principal une indemnité, ce n'est qu'accidentellement qu'elle se trouve mélangée d'un caractère pénal, indemnité qui doit procurer la réparation intégrale du prédudice causé. Si la loi Aquilia n'implique aucun rapport contractuel (comme d'ailleurs nos art. 1382 et s.) entre l'auteur du dommage et la personne lésée, « elle n'exclut pas non plus l'existence d'un rapport de ce genre. C'est ce que prouverait au besoin le second chef de la loi (1) », et M. Tarbourieh nous dit que la loi Aquilia, à la fin de l'empire romain était applicable au travail libre (2).

Nos anciens auteurs ont reproduit et expliqué ces règles du droit romain. Domat nous dit que « tous les dommages qui peuvent arriver par le fait de quelque personne, soit imprudence..... doivent être réparés par celui dont l'imprudence, ou autre faute, y a donné lieu, mais s'il arrive quelque dommage, par une suite imprévue d'un fait innocent, l'auteur de ce fait ne sera pas tenu..... car ce sera à l'imprudence de la victime, ou à un cas fortuit que le dommage doit être imputé (3) ».

Ce sont ces mêmes pensées que nous retrouvons dans les travaux préparatoires du Code civil : « Tout individu est garant de son fait, d'où il suit que si ce fait cause à autrui quelque dommage, il faut que celui par la faute

(1) Accarias, *op. cit.*, p. 508.
(2) Tarbouriech, *La responsabilité des accidents du travail*, p. 3.
(3) Domat, *Lois civiles*, liv. II, titre VIII.

duquel il est arrivé soit tenu de le réparer. » Il doit « l'entière indemnité de ce qu'il a fait souffrir par son peu de prudence ou son inattention. » Mais toujours « le dommage, pour qu'il soit sujet à réparation, doit être l'effet d'une faute ou d'une imprudence de quelqu'un (1) ».

Nos articles 1382 et suivants, droit commun de la matière des accidents du travail agricole, sont le résumé de ces idées.

(1) Motifs et discours prononcés lors de la publication du Code civil, p. 517 et 522.

CHAPITRE II

CAS OU IL Y A RESPONSABILITÉ D'APRÈS LE CODE CIVIL

—

SECTION PREMIÈRE

PRINCIPE : FAUTE DU PATRON.

Un ouvrier agricole est victime d'un accident. En cette matière le droit général résidant dans les articles 1382 à 1386 du Code civil, il y a toute chance pour que ce soit d'après eux que le cas doit être jugé. Voyons donc d'abord quand, d'après ces règles, un accident donnera lieu à réparation.

Un accident « est un événement soudain et violent entraînant une lésion corporelle (1) ». Remarquons que la détermination précise de ce qu'on doit entendre par accident a peu d'importance dans ce premier chapitre. Il en sera tout autrement quand nous étudierons la loi de 1898. Les principes de cette loi, en effet, ne seront applicables que si l'événement au sujet duquel une réparation est demandée a les caractères d'un accident.

(1) Larnaude, *La loi sur les accidents du travail et l'agriculture.*

Au contraire les articles 1382 et suivants visant tout dommage causé à autrui, l'événement donnera lieu à réparation alors même que ce ne serait pas un accident proprement dit. Aussi, nous ne donnons ici une définition que pour indiquer les bornes de notré étude.

Admettons que nous sommes en face d'un accident. Il ne peut provenir que des six causes suivantes : 1° une faute du patron ; 2° une faute d'un tiers ; 3° une faute de l'ouvrier : 4° la force majeure : 5° un cas fortuit : 6° un fait inconnu.

Dans les deux premiers cas seulement, il y aura lieu à une indemnité. Nous n'avons à nous occuper que du premier, car nous étudions les accidents des ouvriers agricoles, c'est-à-dire des personnes unies à un patron par un contrat de louage d'ouvrage ; or, quand l'accident est le fait d'un tiers, ce nest pas en qualité d'ouvrier que l'employé agricole a été blessé et peut réclamer une indemnité. Il ne s'agit plus d'une responsabilité patronale.

« La force majeure est un phénomène naturel qui défie toute prévision et dont la cause est complètement étrangère à l'exploitation (1). » La foudre tue un berger qui garde ses troupeaux. C'est là un de ces nombreux risques de l'humanité dont l'ouvrier comme tout le monde est obligé de supporter les conséquences si fâcheuses soient-elles.

(1) Sachet, *Législation sur les accidents du travail*, 2e édit., p. 176.

Le cas fortuit est un phénomène naturel qui défie toute prévision, mais « a sa cause dans le fonctionnement même de l'exploitation (1) ». Un ouvrier très alerte et vigoureux se rendant de la ferme dans le champ où il doit travailler tombe et se casse une jambe, sans que rien dans l'état du terrain puisse expliquer cet accident, c'est un cas fortuit. Or, quand un accident résulte d'un cas fortuit, nous dit M. Sauzet, il ne soulève pas une question de responsabilité. Qu'il y ait là un remède à chercher, c'est sûr, mais il ne faut pas le chercher dans la responsabilité du patron. Un accident arrive ; la victime se retourne contre l'auteur de l'accident ; c'est juste. Mais, elle ne découvre aucun auteur comme dans l'hypothèse du cas fortuit, fatalement il faudra bien qu'elle supporte les conséquences de l'accident (2).

Quand la cause est inconnue, il sera impossible à l'ouvrier comme dans le cas fortuit de se retourner contre l'auteur de l'accident. Enfin si le coupable, c'est l'ouvrier même, pourrait-il faire supporter à un innocent les conséquences de sa faute.

Ainsi, cet accident survenu dans une exploitation agricole donnera dans un seul cas (à moins qu'il ne rentre dans les exceptions de la loi de 1898) lieu à la responsabilité du patron ; c'est quand il aura pour cause une faute de celui-ci. Le principe tiré par la jurispru-

(1) Sachet, op. cit., p. 178.
(2) Sauzet, *Bulletin de législation comparée*, année 1881, p. 458.

dence du Code civil est en effet : « Le patron n'est pas responsable des accidents inhérents à la profession ou au travail de ses ouvriers, (1) » « il n'est responsable des accidents survenus à ses ouvriers qu'autant qu'il est établi qu'il y a eu faute, imprudence ou impéritie de sa part (2) ».

La faute du chef d'exploitation peut provenir : d'un fait personnel (art. 1382 et 1383) : du fait de personnes dont il doit répondre (art. 1384) : du fait d'animaux qu'il a sous sa garde (art. 1384 et 1385) : du fait de choses dont il doit répondre (art. 1386).

Ces quatre catégories de faits fautifs engagent la responsabilité du patron dans l'exploitation duquel l'accident s'est produit.

SECTION II

FAUTE PROVENANT D'UN FAIT PERSONNEL.

Ce cas est prévu par l'article 1382 du Code civil. « Tout fait quelconque de l'homme qui cause à autrui un dommage oblige celui par la faute duquel il est arrivé à le réparer. » Un fait et une faute, voilà les deux conditions nécessaires pour que la responsabilité du chef d'exploitation soit engagée.

(1) *Droit rural*, avril 1900.

(2) Sirey, 4e table décenn., p. 955.

Peu importe le caractère du fait dès qu'il est accompagné d'une faute. Cela peut être non seulement un fait positif comme un coup de faux donné par le propriétaire à son domestique fauchant à ses côtés, mais encore un fait négatif ou d'omission (1).

Un ouvrier de la ferme est chargé de casser des pierres pour l'entretien des chemins d'exploitation, travail ne rentrant pas ordinairement dans ses attributions. Le fermier omet de lui donner des lunettes : un éclat de pierre crève un œil à l'ouvrier ; l'omission du fermier engagera sa responsabilité (2).

Le propriétaire d'un cheval quinteux ne prévient pas des vices de l'animal le domestique qui le soigne, et celui-ci est victime d'un de ses accès de méchanceté. Cette omission du propriétaire engagera sa responsabilité. « Attendu, dit la cour de Dijon, que la jument de Pelletrat était, à certains moments, d'une irritabilité telle qu'il devenait dangereux de l'approcher....., attendu que son propriétaire devant mieux la connaître que personne, il eût dû prévenir le garçon d'écurie ; que, ne l'ayant pas fait, il a commis une faute qui engage sa responsabilité..... (3). »

Peu importe l'entière bonne foi de l'auteur du fait. Si l'accident n'est plus alors la conséquence d'un délit, il est celle d'un quasi-délit, et la responsabilité existe

(1) Merlin, *Répertoire de jurisprudence*, v° quasi-délit.
(2) Cassation, 7 mars 1893. Sirey, 1893, 1, p. 292.
(3) 12 avril 1881. Sirey, 1882, 2, p. 58.

toujours. « Il n'y a que l'exercice régulier d'un droit légitime qui puisse assurer l'irresponsabilité du dommage causé à un tiers (1) .»

En quoi doit consister la faute accompagnant le fait, cause de l'accident? L'article 1383 du Code civil dit : « Chacun est responsable du dommage qu'il a causé non seulement par son fait, mais encore par sa négligence ou par son imprudence. » On disait, en droit romain : « *In lege Aquilia, et levissima culpa venit.* » Domat nous parle de fautes « si légères qu'elles puissent être (2) ». Il ne semble pas douteux que le texte très général de nos articles 1382 et 1383 a consacré cette théorie. A ceux qui pourraient objecter « que la faiblesse humaine a aussi ses droits », Bertrand de Greuille a répondu d'avance dans son rapport au tribunal: « C'est un principe d'ordre public que la loi ne peut balancer entre celui qui se trompe et celui qui souffre... Si elle trouve de la légèreté ou de l'imprudence (chez l'auteur du dommage) elle doit le condamner à la réparation du mal qu'il a fait (3). Ne concédons pas en droit qu'il y ait un certain degré de faute dans lequel la responsabilité civile disparaisse (4). »

Cette étendue donnée en notre matière à la faute rend

(1) Demolombe, *Des Contrats*, tom. VIII, p. 406.
(2) Domat, *Lois civiles*, livre II, tit. VIII, section IV.
(3) Locré, *Législation civile*, t. XIII, p. 40, nº 9.
(4) Demolombe, op. cit. p. 411, et auteurs cités par lui.

difficile de la définir (1). Les juges ont un pouvoir souverain d'appréciation pour décider s'il y a eu faute ou non. C'est donc seulement par l'examen de la jurisprudence que l'on peut se rendre compte de ce que la faute doit être. Elle peut être une maladresse, une imprudence, une négligence, une simple inattention. Chaque jour, les tribunaux rendent plus lourde la responsabilité des patrons. Une fille de ferme se casse une jambe en descendant à la cave. Elle déclare que les marches étaient humides et, par conséquent, glissantes. Les juges concluent à la négligence du patron dans l'entretien de sa ferme, et, par suite, à sa responsabilité (2).

Est en faute l'exploitant qui ne prend pas toutes les mesures de précaution possibles pour protéger ses employés contre les périls qui peuvent être la conséquence du travail auquel il les emploie, et même pour les soustraire aux effets de leur propre imprudence (3).

Faire exécuter un travail dangereux n'est cependant pas une faute. Rendre le fermier responsable de tout accident survenu pendant ce travail serait l'assujettir au risque professionnel, ce qui en agriculture serait illé-

(1) Demolombe, « La loi entend par là quelque chose qu'on n'avait pas le droit de faire, *quod non jure fecit.* » *Des contrats*, t. VIII.

(2) Circulaire de l'Union centrale des Syndicats agricoles.

(3) Amiens, 15 novembre 1883. — Sirey, 1884, 2, 6. — « Attendu que la responsabilité du maître à l'égard de ses domestiques doit être appréciée de la façon la plus large ; qu'elle peut résulter d'un simple défaut de précautions et de prévoyance..... » Paris, 5 février 1902. *Drt. rural*, juin 1902, p. 203.

gal. La jurisprudence belge qui a admis sur cette question une théorie plus rigoureuse pour le patron que la jurisprudence française, la théorie contractuelle, dit seulement dans un cas de travail exceptionnellement dangereux : « Attendu que le mode de travail que le défendeur avait imposé est par lui-même périlleux et pourrait peut-être déjà dans une certaine mesure engager la responsabilité du maître (1). »

« Il y a des dangers inséparables de certains travaux, nous dit M. Labbé. L'humanité les supporte, nul n'en est responsable. Le seul moyen de les éviter serait de renoncer à ce genre d'industrie. Est-il chimérique d'interpréter ainsi le consentement de l'ouvrier : moi, ouvrier, le danger que rien ne saurait prévenir, je l'accepte, je m'y résigne (2). »

Donc le danger du travail ne constitue pas en faute le maître : où sa faute seulement peut apparaître et par suite sa responsabilité, c'est dans le défaut d'harmonie qu'il aurait mis entre les dangers d'un travail et les aptitudes de l'ouvrier auquel il l'a confié. Il fait exécuter à un domestique un travail au-dessus de ses forces ou de son âge (3), ou en dehors de son instruction profes-

(1) Trib. d'Anvers, 21 septembre 1885, Sirey, 1888, 4, p. 7.

(2) Labbé, note sous cassation, Sirey, 1886, 4, p. 25.

(3) « Attendu... que (la faute du patron) existe notamment par le fait seul qu'un domestique a été chargé par son maître d'un travail dangereux au-dessus de sa capacité et de ses forces. » Paris, 5 février 1902, précité.

sionnelle ; il lui confie un instrument nouveau et dont le maniement présente des dangers, sans lui donner des instructions suffisantes (1). Quand le travail n'est pas particulièrement dangereux, tout ouvrier de ferme est supposé capable de l'exécuter, et si en l'exécutant même sur l'ordre direct de son patron il se blesse, celui-ci n'est pas responsable. « Attendu, dit la Cour de Paris, que Méhent (mort des suites d'une blessure qu'il s'était faite en dépeçant un mouton mort) n'avait point dans la ferme d'attribution spéciale et déterminée ; attendu que le dépeçage d'un mouton peut être considéré comme rentrant dans la catégorie de ceux que font les ouvriers de ferme, lesquels sont chargés de pourvoir d'une façon générale à toutes les nécessités de la culture et aux incidents de toute nature qui peuvent se produire au cours d'une exploitation agricole...... déclare la veuve (de la victime) mal fondée en sa demande (d'indemnité contre le propriétaire) (2).

L'appréciation de la faute du patron par la jurisprudence est certainement très rigoureuse ; mais elle trouve quelques atténuations : 1° dans la faculté qu'ont les juges de fixer le montant des dommages-intérêts ; 2° dans les théories dites de la faute mixte et de la faute commune ; 3° enfin dans le pouvoir de diminuer et même de supprimer dans certains cas l'obligation de

(1) *Droit rural,* avril 1900.
(2) Paris, 5 février 1902, précité.

réparer le dommage suivant l'altération des facultés mentales.

L'obligation à la réparation de l'accident étant basée sur la responsabilité, cette obligation doit disparaître si la faute n'est pas imputable à son auteur. Le chef d'exploitation par exemple perd la raison ; il a la direction d'une machine et blesse un de ses ouvriers. L'ouvrier prouve que l'accident est arrivé par la faute du maître ; les représentants de ce dernier répliquent en prouvant sa folie au moment où il a causé l'accident ; pas de responsabilité, pas de réparation pécuniaire à effectuer (1). « Attendu que par l'emploi de l'expression faute (dans l'article 1382) la loi suppose évidemment un fait omis ou accmpli avec discernement ; qu'un insensé n'ayant pas conscience de ses actes ne saurait être responsable, même civilement, des actes par lui accomplis pendant l'état de démence (2)..... »

« L'accident causé par le patron insensé c'est, disait Ulpien, une tuile qui vous tombe sur la tête (3). »

Nos anciens auteurs ont généralement maintenu cette théorie.

« Elle est admise par la doctrine moderne et consacrée presque unanimement par les auteurs et les arrêts (4). »

(1) Lyon, 22 février 1871, Sirey, 1871, 2, p. 8.

(2) Cass. 14 mai 1866, Sirey, 1866, 1, p. 237.

(3) Code. l. 5, *ad. leg. Aq.*, § 1 et 2.

(4) Demolombe, op. cit., p. 424, auteurs et arrêts cités par lui.

Mais si la folie est le résultat d'une vie déréglée, de l'alcoolisme, le maître auteur de l'accident en sera responsable. De même s'il était en état d'ivresse, car « c'est sa faute de s'être mis en cet état (1) ».

« Attendu, dit un arrêt, que si chacun doit répondre de sa faute, il doit répondre aussi de l'état de déraison dans lequel il s'est placé par sa faute (2). » Un autre dit encore : « Attendu que la folie dont B... était atteint provenait des excès qu'il avait commis, que ces excès constituent de sa part une faute dont il est responsable..... (3). »

Entre l'irresponsabilité entière et la complète responsabilité, il y a une série de nuances dûes soit à l'âge, soit à l'état d'esprit de l'auteur de l'accident ; l'obligation de le réparer suivra les mêmes variations. Le degré d'imputabilité doit être apprécié par les juges dans chaque espèce ; ce sont là des questions de fait. Le plus souvent dans ces cas là la victime ne perdra rien, car elle pourra attaquer en complément de réparation du dommage le père, le tuteur ou le conseil judiciaire qui ont commis la faute de laisser diriger une exploitation par un individu incapable.

La responsabilité du patron peut aussi se trouver atténuée, quand à sa faute vient se mêler comme cause de

(1) Pothier, *Traité des obligations*, t. I, p. 119.
(2) Rouen, 17 mars 1874, Sirey, 1874, 2, p. 199.
(3) Caen, 9 novembre 1880, Sirey, 1882, 2, p. 118.

l'accident un cas fortuit ou de force majeure. C'est ce que l'on appelle la faute mixte. Ainsi le patron a blessé son domestique en abattant un arbre sans prendre les précautions nécessaires, c'est vrai : mais le vent s'étant mis à souffler en tempête avait contribué à provoquer la chûte précipitée. Dans la mesure où il a contribué à cette chûte, l'obligation du patron sera allégée.

Enfin concurremment avec la faute du maître il peut y avoir eu une faute de la victime. Or, chacun devant supporter les conséquences de sa faute, le maître verra dans ce cas là sa responsabilité diminuer à mesure qu'augmentera la faute de son ouvrier. C'est-à-dire que le chiffre des dommages-intérêts variera en sens inverse de cette faute. Par exemple un ouvrier agricole descend d'une charrette en marche conduite par son patron et se casse une jambe. Suivant qu'il est descendu sur l'ordre de son maître, sans indication de sa part, malgré sa défense..... le chiffre des dommages-intérêts sera tout différent ou même nul. Mais quelqu'ait été l'imprudence de l'ouvrier, la jurisprudence n'admet pas que le maître imprudent lui-même puisse être affranchi de toute responsabilité (1).

(1) Cass., 10 nov. 1884, Sirey, 1885, 1, p. 129. — Aix, 10 janvier 1877, Sirey, 1877, 2, p. 336.

SECTION III

FAUTE DES PERSONNES DONT ON DOIT RÉPONDRE.

C'est le cas prévu par l'article 1384 : « On est responsable non seulement du dommage que l'on cause par son propre fait, mais encore de celui qui est causé par le fait des personnes dont on doit répondre..... Les maîtres et les commettants (sont responsables) du dommage causé par leurs domestiques et préposés dans les fonctions auxquelles ils les ont employés. »

La réparation d'un accident arrivé à quelqu'ouvrier de la ferme par le fait d'une personne autre que l'exploitant peut donc engager la responsabilité de celui-ci quand cette personne est son préposé (1).

Il faudra que le fait de ce préposé, cause de l'accident, soit accompagné d'une faute ; faute qui s'appréciera d'après les règles que nous venons d'étudier pour celle du patron.

Quelles sont les personnes dont le chef d'exploitation doit répondre ?

1° Ses domestiques (art. 1384, 3e alinéa) c'est-à-dire les personnes attachées au service du maître d'une ma-

(1) Cass., 28 juin 1841, Sir., 1841, 1, p. 476 ; *contrà*, Douai 1841, Sir. Vill. 1842, 2, p. 62.

nière permanente (généralement louées à l'année ou au mois) et qui reçoivent un salaire.

2° Les préposés (art. 1384, 3e alinéa), mot plus large que domestique et qui comprend les fonctions d'un ordre plus relevé tels que les surveillants. Ce sont toutes les personnes auxquelles le maître a délégué une partie de son autorité.

3° Les journaliers, domestiques de hasard, qu'ils soient payés à la tâche ou à la journée.

Peu importe les relations de famille qui rattachent au patron ces différentes catégories de personnes. Ce peut être sa femme ou ses enfants, mais ce n'est point par suite de ces relations qu'il en sera responsable. On admet, très généralement, en effet, que le mari n'est pas responsable civilement des délits ou quasi-délits commis par sa femme (1). Il ne le devient que si la femme, en commettant l'acte cause de l'accident, a agi en qualité de préposée de son mari (2).

Le chef d'exploitation ne répond pas du fait de ses enfants majeurs. Sa responsabilité civile relativement à leurs fautes cesse même par l'émancipation, d'après certains auteurs (3). Mais, « il est civilement responsable

(1) Cass., 16 août 1811, Sir. Vill., 1821, 1, p. 214 ; *contrà*, Cass. rej., 23 décembre 1818 ; Sir. Vill. 1819, 1, p. 278.

(2) Cass. rej., 27 février 1827 ; Sir. Vill., 1827, 1, p. 228, coll. nouv., 8, 1, p. 537.

(3) Toullier, tome XI, no 277 ; Sirey, tab. générale, v. responsabilité, no 52 et s.

des faits de ses enfants majeurs travaillant pour son compte sous ses ordres et sous sa surveillance. Ils sont réputés ses préposés (1). »

Ce qui rend le patron responsable de l'accident causé dans son exploitation par une autre personne que lui, c'est la situation subordonnée de cette personne à son égard dans l'acte accompli.

Aussi n'est-on point responsable des accidents causés par son métayer. L'article 5 de la loi du 18 juillet 1889 disant que « le bailleur a la surveillance des travaux » aurait pu faire naître quelques doutes, mais la jurisprudence est formelle (2).

« Attendu, dit un arrêt de la Cour de Bourges que la responsabilité civile à raison du fait d'autrui est de droit étroit et ne peut résulter que d'une disposition expresse de la loi ; que l'article 1384 du Code civil ne l'impose qu'aux maîtres et commettants pour les dommages causés par leurs domestiques et préposés ; que cette disposition est fondée sur les rapports d'autorité et de dépendance qui existent entre les maîtres et commettants d'une part, et les domestiques et préposés de l'autre..... attendu, que Chevalier était métayer de la dame Chenu, qualité qui n'implique en rien celle de préposé, et en est même exclusive..... qu'en effet le colon

(1) Toulouse, 7 juillet 1822 ; Sir., coll. nouv., 7, 2, p. 221.

(2) Toulouse, 5 avril 1865 ; Sir., 1865, 2, 205 ; Bordeaux, 10 mars 1874 ; Sir., 1874, 2, p. 252.

ne remplit pas une fonction au nom d'autrui... (1) »

La jurisprudence est dans le vrai ; car, « les directions du propriétaire, dont parle l'article 5 de la loi de 1889, ne peuvent jamais être que très générales (2) ». Sa surveillance s'applique aux assolements et au choix des animaux plutôt qu'au travail proprement dit. Le métayer loue seul les domestiques. La charge de la main-d'œuvre lui incombe entièrement, on comprend qu'il ait seul le droit de la diriger. Admettre l'immixtion du propriétaire dans le détail du travail serait faire du colon un valet de ferme, or c'est un associé. Le propriétaire peut-il donner directement des ordres aux ouvriers de la ferme ?

C'est là, pour nous, en pratique le vrai criterium. Le préposé, on peut le supprimer, passer par dessus sa tête ; or, nous ne connaissons pas de métayer réduit à un rôle aussi effacé. Pour certains travaux, il est vrai, il peut en être ainsi, mais ce n'est que par suite de réserves expresses dans les baux (3).

Le métayer n'étant pas un préposé du propriétaire,

(1) Trib. de Sancerre, 22 avril 1885, confirmé par la Cour de Bourges le 7 décembre 1885.

(2) De Gasparin, *Traité de métayage*.

(3) Un droit général de direction et de surveillance ne suffit pas pour engager la responsabilité de celui qui l'exerce, relativement aux accidents du travail. Un arrêt récent de la Chambre des requêtes vient de faire l'application de cette idée aux compagnies de chemin de fer en déclarant qu'elles ne sont pas responsables des accidents survenus aux ouvriers d'un entrepreneur chargé d'un travail fait pour leur compte « alors même qu'elles exercent une surveillance sur les travaux

a fortiori le fermier ne le sera pas, et les ouvriers du fermier victimes d'accidents n'auront jamais d'action contre lui.

Dans une exploitation agricole le propriétaire confie souvent certains travaux à des ouvriers, qui, pour un prix donné, s'engagent à les exécuter ou à les faire exécuter sous leur seule direction. La moisson, par exemple, est donnée à des moissonneurs de passage ; une coupe de bois à des bûcherons. Quelle sera la responsabilité du chef d'exploitation vis-à-vis de ces entrepreneurs et des ouvriers qu'ils emploient ?

Pour les accidents arrivés à l'entrepreneur, il en sera responsable suivant les mêmes principes que ceux arrivés à ses domestiques, puisque les articles 1382 et suivants du Code civil posent une règle générale applicable quelles que soient les relations existant entre l'auteur de l'accident et la victime. Seulement les occasions de faute seront ici peu fréquentes pour le maître, puisqu'il n'aura plus la direction du travail. Il s'en présentera néanmoins. Ainsi, le chef d'exploitation a donné à l'entreprise des travaux de terrassement présentant à

de l'entreprise, si cette surveillance n'avait d'autre objet que de veiller à la bonne exécution des travaux et si elle était exclusive de toute immixtion dans les ordres à donner aux ouvriers, et laissait à l'entrepreneur la direction des travaux et la responsabilité qui en dérive ». Ch. des requêtes, 29 mai 1900, *Droit rural*, janvier 1901, p. 26, note de M. Le Marois. — Il y a là une situation analogue à celle du propriétaire vis-à-vis de son métayer. — V. Sourdat, *De la Responsabilité*, t. II, n° 895.

raison de la nature du sol un risque spécial, connu de lui, et que l'entrepreneur ne pouvait soupçonner ; il est responsable de l'accident arrivé à l'entrepreneur par suite de ce vice.

Il est encore en faute s'il a donné une entreprise à quelqu'un qu'il devait savoir incapable de l'exécuter.

Au point de vue des accidents arrivés aux ouvriers de l'entrepreneur, il n'est pas responsable ; « car, il faut que l'auteur du dommage se trouve dans un rapport de subordination (envers le chef d'exploitation) ; il ne suffit pas que le fait dommageable ait été commis au cours de travaux exécutés dans son intérêt et sur son terrain par un entrepreneur avec lequel il avait traité à forfait (1) ».

L'entrepreneur en effet ne peut, « dans les termes de l'article 1384 du Code civil être considéré comme un préposé aux ordres du propriétaire (2) ». Le propriétaire ne sera pas responsable, même si la victime est un de ses propres ouvriers, mis momentanément à la disposition de l'entrepreneur, pourvu qu'il « n'ait été pour rien dans les faits qui ont amené l'accident, et qu'il n'ait eu aucune direction ni surveillance à exercer sur le travail, dans l'exécution duquel il (l'accident) est arrivé (3). »

C'est donc parce que le propriétaire ne dirige pas

(1) Cass. 10 novembre 1859. Sir. 1860, 1, p. 185.

(2) Lyon, 20 janvier 1863, Sir. 1864, 2, p. 1.

(3) Bourges, 23 janvier 1867, Sir. 1867, 2. p. 110, et Cas. dans Sir. 1880, 1, p. 463 ; Sir. 1897, 2, 301.

qu'il n'est pas responsable des accidents du travail. Aussi, dans la mesure où son abstention cessera, son irresponsabilité disparaîtra. « Au cas où un entrepreneur exécute des travaux pour le compte d'un propriétaire, dit la Cour de Paris, la responsabilité de celui-ci, à raison des accidents résultant de l'entreprise, se mesure sur la part qu'il s'est réservée dans la direction de ces travaux (1). »

Peu importe en effet le genre de rémunération donné à des ouvriers. Un prix fait n'est pas une entreprise et le propriétaire est responsable, « si en traitant à forfait pour l'exécution de travaux déterminés, il s'en est réservé la direction et la surveillance (2). »

Un accident a été causé à un ouvrier agricole par une personne dont le chef d'exploitation doit répondre, ce dernier sera-t-il toujours responsable ? Non : il faudra encore que le préposé ait commis le fait fautif dans l'exercice de ses fonctions (3).

Le domestique qui agit en dehors de ses fonctions n'est plus le préposé de son maître, or l'article 1384 ne rend le maître responsable que du fait de ses préposés. Où trouver dans ce cas là la faute du maître ? Dans un manque de surveillance ? Mais il n'avait pas le droit de surveiller son domestique dans un acte pour lequel ce

(1) Paris, 30 janvier 1864, Sir. 1864, 2, p. 3.

(2) Angers, 16 mars 1868, Sir. 1868, 2, 315.

(3) Cass. 9 juillet 1807 ; Metz, 23 juillet 1821 ; Cass. 5 juin 1861 ; Limoges, 27 nov. 1868 ; Sir. 1869, 2, 42.

dernier n'a pas entendu se soumettre à son autorité. Dans une *culpâ in eligendo* ? mais le maître n'a eu à rechercher chez son domestique que les aptitudes nécessaires à la fonction qu'il lui destinait.

La question de savoir quand un préposé agit dans l'exercice de ses fonctions est délicate. Pour aider à la résoudre on a cherché à poser des règles. « Le domestique dans la maison de son maître, dit un arrêt, est toujours placé sous l'autorité de celui-ci et réputé agir dans les fonctions auxquelles il est employé (1). » Ainsi il suffirait que l'accident ait été causé dans les bâtiments ou dans les terrains de la ferme, pourrions-nous dire par analogie, pour que le maître soit responsable.

D'après quelques auteurs, le domestique a agi dans l'exercice de ses fonctions toutes les fois qu'il « a pu croire qu'en commettant le fait, il accomplissait un acte de ses fonctions (2) ».

Ces divergences d'opinion prouvent qu'il est difficile de trouver un criterium permettant de résoudre la question ; dans tous les cas, il vaut mieux dire avec M. Laurent que c'est là une question de fait dont il convient de laisser la décision aux juges du fond sans vouloir les lier par des présomptions que la loi ignore (3). »

Quand un accident a été causé à un ouvrier de l'exploitation par la faute d'une des peronnes dont le pa-

(1) Cass., 30 août 1860, Sir., 1860, 1, p. 1013.

(2) Tribunal de la Seine, 7 juillet 1881.

(3) Laurent, *Principes de Droit civil*, t. XX, nº 585.

tron doit répondre et dans l'exercice de ses fonctions, le chef d'exploitation est toujours responsable. Peu importe qu'il prouve « qu'il n'a pu empêcher le fait qui motive cette responsabilité (1) ». L'article 1384, en effet, qui permet aux père et mère et aux artisans de prouver leur irresponsabilité, ne le permet pas au maître. Sa responsabilité est basée sur une *culpa ineligendo*. Il s'est mis en faute dès qu'il a loué ce préposé. Peu importe ensuite sa diligence. Il y a une faute à la base de son contrat de louage, cela suffit. D'ailleurs, exiger du maître qu'il surveille son préposé ou son surveillant ne serait-ce pas supprimer le rôle de ce dernier. La jurisprudence et la doctrine sont unanimes. L'article 1384 établit contre le commettant une présomption légale de faute qui n'admet pas la preuve contraire.

Dans ce cas de responsabilité il y a deux fautes : faute du préposé, faute du préposant. L'ouvrier, victime de l'accident, a une action principale contre le commettant, mais pour réussir il devra prouver deux choses : 1° la faute du préposé ; 2° que ce préposé a agi dans l'exercice de ses fonctions.

Le maître aura le droit d'actionner ensuite son préposé, auteur de l'accident, pour se faire indemniser.

En fait le patron ne sera pas toujours actionné. La

(1) Sir., tab. génér., 1791-1850, v° responsabitilé civile, n° 66 et 4e tab. décen. cod. v° n° 152.

victime s'adressera à l'auteur de l'accident s'il est solvable, car dans cette action, il n'aura à faire que la première preuve : faute du préposé. Elle agira surtout ainsi si l'auteur de l'accident est poursuivi correctionnellement et qu'elle n'ait qu'à intervenir comme partie civile. .

SECTION IV

FAIT DES ANIMAUX QUE L'ON A SOUS SA GARDE.

Les animaux, dans les exploitations rurales, sont une des causes les plus fréquentes d'accident. Dans quelle mesure le chef d'exploitation en est-il responsable ? Le principe en la matière est posé par l'article 1385 : « Le propriétaire d'un animal, ou celui qui s'en sert pendant qu'il est à son usage, est responsable du dommage que l'animal a causé, soit que l'animal fut sous sa garde, soit qu'il fut égaré ou échappé. »

Ainsi, un accident est causé à un domestique de l'exploitation par un animal ; le blessé pourra demander une indemnité au maître. L'article 1385 édicte contre lui une présomption légale de faute et pour réussir dans son action, la victime n'aura à prouver que le fait de l'accident.

A quelle personne exactement devra-t-elle s'adresser ? A celui qui, au moment de l'accident, utilisait l'ani-

mal (1). Le propriétaire n'est tenu que comme usager, et non comme propriétaire. Sur ce point, la loi est claire ; la doctrine et la jurisprudence sont unanimes. Si la bête, auteur de l'accident, est étrangère à l'exploitation et s'y était simplement égarée, ou y avait été conduite par son propriétaire, le chef d'exploitation ne devra rien à son ouvrier.

Le cas ordinaire est celui d'un accident causé par un animal de la ferme ; ici, le chef d'exploitation sera toujours responsable, en principe. Cependant, s'il n'est que locataire ou usager de l'auteur de l'accident, il pourra quelquefois se dégager de sa responsabilité en prouvant que cet accident provient de vices qu'il ignorait. Alors, en effet, « le propriétaire répond du dommage causé par son son animal confié à un tiers » (2) ; à moins toutefois que les vices ne fussent connues du tiers (3).

(1) Sir., 1899, 2, p. 100 : « On ne peut retenir comme se servant d'un animal et l'ayant, par suite, à son usage, toute personne chargée momentanément et moyennant salaire, de soins quelconques à donner à cet animal..... » Un conducteur de bestiaux ne peut être considéré comme responsable aux lieu et place du propriétaire, des accidents causés par les animaux qu'il conduit. (Paris, 27 janvier 1902, *Droit rural*, juillet 1902, p. 214.)

L'aubergiste n'est pas, en principe, responsable de l'accident causé par le cheval d'un tiers placé dans son écurie. Il est dépositaire des objets qui lui sont confiés, donc il ne peut en faire usage, donc sa responsabilité ne peut être substituée à celle du propriétaire, suivant l'art. 1385. (Angoulême, 6 août 1902, *Gazette des Tribunaux*, 29 août 1902.)

(2) Paris, 31 décembre 1864 ; Sir., 1865, 2, p. 139.

(3) Limoges, 27 novembre 1868 ; Sir., 1869, 2, p. 42.

Le maître peut aussi n'être pas responsable s'il a prêté un animal à son domestique pour l'usage personnel de ce dernier. Le domestique, dans ce cas, est usager (1).

Les théories sur la faute mixte et la faute commune que nous avons étudiées en parlant du fait personnel du chef d'exploitation viennent ici atténuer sa responsabilité.

Ainsi, un cocher est victime d'un accident causé par un cheval vicieux, mais il l'avait mal attelé, le propriétaire pourra ne rien lui devoir : « Attendu que Benon (le conducteur) n'avait pas pris les précautions qui pouvaient le mettre à l'abri du danger : qu'il doit donc s'imputer à lui-même le malheur qui l'a frappé..... » « Attendu que le jour de l'accident, le cocher Benon a mal attelé et mal conduit le cheval et que cette faute professionnelle a été l'unique cause du malheur qui l'a frappé et dont il ne peut demander compte à personne ; attendu que, dans ces circonstances, l'arrêt attaqué a pu écarter toute application de l'article 1385..... (2). »

Un domestique qui n'est pas préposé au soin des chevaux « s'approche d'un cheval rueur et lui met la main sur la croupe..... Cette imprudence peut attirer un coup de pied d'un cheval dans des circonstances où rien ne pourrait être imputé au maître du cheval (3) ».

(1) Limoges, arrêt ci-dessus.
(2) Paris, 8 février, 1879 ; Cass. 23 décembre 1879 ; Sir., 1880, 1, 463.
(3) Domat, *Lois civiles*, liv. II, tit, VIII, sect. 2, n° 7.

« Le propriétaire se dégage de sa responsabilité, dit Toullier, en prouvant qu'il y a eu provocation de la part du domestique qui a excité ou irrité l'animal en le frappant, s'attirant ainsi par sa faute le dommage qu'il a souffert(1). »

Le fait d'avoir un animal difficile suffit-il à constituer le propriétaire en faute s'il cause un accident à celui qui le soigne ? Non, si le domestique connaît les vices de la bête, si son gage élevé, ses antécédents prouvent que le propriétaire a pris toutes les précautions nécessaires pour pouvoir l'utiliser malgré ses vices. Il est certain qu'il y a des animaux dont la garde et la conduite est plus dangereuse que pour d'autres « mais l'ouvrier se soumet de son plein gré, en vue des avantages qu'il stipule, aux dangers inhérents au genre d'ouvrage dont il se charge(2). » Il faut dans le choix des employés occupés auprès de ces animaux difficiles s'entourer de toutes les garanties possibles, mais si ces domestiques par leurs aptitudes professionnelles sont à même d'apprécier les risques qu'ils courent, le patron n'a pas de faute à se reprocher si un accident arrive. Ce sera un risque professionnel, ou l'ouvrier doit supporter ce risque en notre matière.

Un arrêt de cassation du 23 décembre 1879 (3) règle

(1) Toullier, *Droit civil*, tom. II, nº 316 ; Duranton. t. XIII, nº 726 ; V. Bourges, 14 mars 1881 ; Sir. 1882, 2, p. 58.

(2) Sir., 4e table décenn., vº responsabilité, nº 135.

(3) Sir., 1880, 1, p. 463.

ainsi la question. Un accident était arrivé à un cocher auquel on avait confié un cheval vicieux. Le cocher attaqua son patron en responsabilité. L'arrêt rejeta la demande : « Considérant que le cocher n'ignorait pas le caractère du cheval, qu'il était instruit par l'exercice de sa profession des risques qu'il courrait et des moyens de s'en garantir ; que néanmoins il n'avait pas pris les précautions qui pouvaient le mettre à l'abri du danger ; qu'il doit donc s'imputer à lui-même le malheur qui l'a frappé. »

Un arrêt de Bourges dit dans le même sens : « Considérant que le domestique auquel un cheval a été confié et qui reçoit un salaire pour cette office est tenu à tous les soins que commande la nature de l'animal et à toutes les précautions que comporte l'habileté d'une personne qui fait sa profession d'être conducteur de chevaux..... »

Autre espèce encore : Un propriétaire confie un cheval ardent à son cocher. Le cheval s'emballe, verse la voiture et le cocher blessé attaque le propriétaire en s'appuyant sur l'article 1385. La Cour de Paris repousse ces prétentions : « Attendu que si l'animal était d'un tempérament ardent, Arigny, qui était un cocher expérimenté et qui recevait à ce titre des gages importants, était habitué à la bête, connaissait ses allures vives et les moyens à prendre pour la maîtriser..... qu'aucune circonstance ne permet dès lors d'atteindre dans l'espèce la responsabilité du propriétaire soit au point de vue de

l'article 1385 soit au point de vue de l'article 1382 (1)... »

Le patron peut enfin écarter la présomption de l'article 1385 en prouvant que l'accident est dû au cas fortuit ou à la force majeure. Un animal est effrayé par le passage d'un train qui, vu la disposition du terrain, arrive inopinément. Il s'emporte et blesse son gardien ; le maître ne sera pas responsable. Ainsi jugé dans un cas analogue par la Cour de Rouen (2) : « Attendu qu'un train de chemin de fer, qui jusque là par suite de la disposition des lieux n'était ni entendu ni en vue, se trouva soudain démasqué et arrivant sur une voie voisine et presque parallèle au chemin, eût à franchir un pont métallique. Attendu que le cheval effrayé par l'apparition soudaine du train s'est emporté et qu'aucune force ne pouvait alors ni le contraindre ni l'arrêter. Attendu que la responsabilité encourue aux termes de l'article 1385 du Code civil n'existe pas dans l'espèce. Attendu que de cet ensemble de faits ressort la preuve d'une force majeure..... réforme le jugement dont est appel, décharge Aubert (le propriétaire du cheval) des condamnations prononcées contre lui..... »

Cet arrêt fut confirmé en cassation : « Attendu, dit la Cour, que l'accident survenu était la conséquence d'un événement de force majeure excluant toute responsabilité civile..... (3). »

(1) Sirey, 1886, 2, p. 100.
(2) Rouen, 6 juillet 1877 ; Sir., 1880, 1, p. 462.
(3) Cassation, 19 août 1878.

Le propriétaire d'un animal pourrait-il écarter la responsabilité que l'article 1385 fait peser sur lui en démontrant simplement qu'il n'y a aucune faute ou imprudence à lui reprocher ? Sur ce point deux opinions. Les uns disent : Le propriétaire restera responsable de l'accident toutes les fois qu'il ne pourra pas prouver le cas fortuit, la force majeure ou la faute de la victime qui l'innocentent (2). La présomption de l'article 1385 ne peut céder que devant ces preuves, sans cela il n'ajouterait rien à la responsabilité édictée par les articles 1382 et 1383 puisqu'il n'y aurait de responsabilité que quand la faute du propriétaire serait prouvée (3).

D'autres soutiennent qu'en effet l'article 1385 n'ajoute rien à la responsabilité édictée par l'article 1382. Comme tous les articles de la section il en est une application et a seulement pour effet de déplacer la charge de la preuve. La victime n'aura pas à prouver que l'accident est la conséquence d'une faute du propriétaire de l'animal, ce sera à ce propriétaire à prouver qu'il n'y a pas eu de faute de sa part.

Se ranger à la première opinion serait convenir qu'on peut être tenu *propter rem* puisque, en supposant qu'il y ait seulement impossibilité de démontrer le cas for-

(1) Caen, 13 avril 1897 ; Sir., 1898, 2, 135 ; Cass., 2 juillet 1902. *Droit rural*, août 1902, p. 250.— Paris, 18 nov. 1902 ; *Gaz. des Trib.*, 5 décembre 1902. — Cass., 11 mars et 29 mai 1902 ; *Gaz. des Trib.* 12 août 1902.

(2) Sirey, 4e tab. décenn., p. 960, nos 193 et s.

tuit mais qu'il soit clair qu'il n'y a eu aucune faute du maître on admettrait sa responsabilité. Or, « la responsabilité établie (par l'art. 1385) est-elle une conséquence de la propriété ou la conséquence d'une faute commise ?

L'idée que la responsabilité serait un corollaire inévitable de la propriété paraît inadmissible, car elle aurait pour contre partie ou pour limite une faculté d'abandon noxal qui n'existe plus, et elle s'appliquerait en aucun cas à celui qui se sert de l'animal sans en avoir la propriété. Le principe de la responsabilité est donc une faute (1). »

Tous les auteurs admettent le patron à prouver qu'il y a cas fortuit ou faute de la victime, sur quoi se baser pour limiter à ces deux cas le droit du patron d'écarter l'application de l'article 1385. « Le propriétaire doit donc être admis à prouver qu'il n'a commis aucune faute (2). »

Un jugement du tribunal civil de la Seine confirmé en cassation a appliqué cette théorie. Un cocher auquel il était arrivé un accident fut débouté de sa demande en indemnité ; le tribunal estimant que le maître avait suffisamment prouvé l'absence de faute à lui imputable. « Attendu qu'il résulte des documents de la cause qu'aucune faute n'a été commise par le sieur Tanet (le pro-

(1) Labbé, note dans Sirey sous Paris, 11 février 1886 ; Sir. 1886, 2, p. 98.

(2) Chambéry, 28 mars 1885 ; Sir., 1886, 2, 117.

priétaire du cheval)..... Qu'Arigny, cocher depuis de longues années, présentait toutes les garanties désirables au point de vue du service dont il était chargé... Attendu que le cocher n'ayant pas fait connaître par suite de quelles circonstances la jument s'est emballée, il est probable que l'inattention et la maladresse d'Arigny ont été la cause de l'accident » le déclare mal fondé dans sa demande.

L'article 1385 ne fait donc que déplacer la charge de la preuve et le propriétaire pourra s'exonérer de la responsabilité en prouvant directement ou indirectement que sa faute n'est pas la cause de l'accident (1). Directement en indiquant la cause vraie de l'accident : cas fortuit, force majeure, faute de la victime ou d'un tiers; indirectement en prouvant qu'il avait pris toutes les garanties et précautions que l'on peut exiger de lui.

D'ailleurs si en principe l'intérêt de la controverse est grand, il l'est beaucoup moins en pratique. Il se résume en ceci : Le propriétaire supportera-t-il la responsabilité des accidents dont la cause est inconnue? Ou bien peu nombreux sont ces accidents, car « la preuve de l'accomplissement de toutes les précautions possibles, de toutes les mesures commandées par la prudence est une preuve en réalité impraticable. L'absence de faute est une négative indéfinie (2) ».

(1) Cassation, 14 mai 1900; Sir. 1900, 1, p. 453.
(2) Labbé, note, citée ci-dessus.

Nous venons de voir cependant une espèce où la Cour de Paris a pu juger cette absence de faute suffisamment prouvée. Cette preuve n'est donc pas impossible.

SECTION V

DU FAIT DES CHOSES QUE L'ON A SOUS SA GARDE.

Le chef d'exploitation est responsable d'après l'article 1384 des accidents causés par le fait des choses qu'il a sous sa garde : bâtiment d'exploitation, machines et outils qu'il met entre les mains de ses ouvriers. Mais, c'est à la victime de prouver que l'accident provient d'une faute du patron, c'est-à-dire que sa chose était vicieuse. Il ne suffirait pas de prouver que c'est la chose qui a causé l'accident (1). Ainsi pour soulever un poids lourd plusieurs ouvriers manœuvrent une grue. La grue échappe et la manivelle vient frapper un des ouvriers qui est tué. Le propriétaire n'est pas par cela seul responsable. Un arrêt nous dit en l'espèce : « Attendu que la veuve de Sitter (Sitter était l'ouvrier tué) soutient que pour établir la responsabilité de l'état (propriétaire de la grue) il lui suffit d'invoquer le fait non contesté de la mort de son mari causée par une

(1) Cour de Liège, 12 novembre 1898, Sir. 1900, 4, p. 13.

chose appartenant à l'appelant et placée sous la garde de celui-ci ; qu'elle prétend qu'en vertu de l'article 1384 du Code civil l'appelant est responsable sans que la demanderesse soit tenue de faire aucune preuve et sans que l'état puisse être admis à établir que le dommage provient d'un fait qu'il n'a pu empêcher ; attendu que les règles inscrites dans les articles 1382 à 1386 du Code civil ont toutes pour base la faute de celui dont on invoque la responsabilité ; que ce principe doit être appliqué aussi bien lorsqu'on impute au défendeur un dommage causé au moyen d'une chose inanimée que lorsqu'on prétend qu'il est l'auteur direct de ce préjudice ; attendu que l'accident qui a causé la mort de Sitter n'implique pas par lui-même la faute des agents de l'état, qu'il peut être le résultat d'un cas fortuit ou de toute autre cause..... déclare non fondée l'action de la veuve de Sitter (1).

Pourvoi en cassation qui confirme l'arrêt de la Cour : Attendu que l'article 1384 du Code civil, qui déroge au principe de la personnalité des fautes, suppose nécessairement l'existence d'une faute initiale dont il règle les conséquences ; attendu que si celui qui a la charge d'une chose inanimée est déclaré responsable du dommage causé par le fait de cette chose, sa responsabilité découle de la négligence ou de l'incurie qu'il a apportée dans la garde de cette « chose ». (Ainsi, le proprié-

(1) Cour de Bruxelles, 28 mars 1889 ; Sir. 1890, 4, 17.

taire « n'est pas légalement présumé en état de faute dès l'instant où sa chose cause un préjudice... il n'est responsable du dommage causé par le fait de cette chose que pour autant qu'on a fait contre lui la preuve nette et précise de quelque défaut déterminé de prévoyance et de précaution (1) ».

Pouver que la chose était vicieuse ne suffit pas, il faut prouver encore que ce vice était connu ou devait être connu du maître (2) et que c'est lui qui a été la cause de l'accident (3). Ainsi ayant un rocher à faire sauter dans une prairie, le fermier donne à un de ses ouvriers un bourroir défectueux. Cette défectuosité, il la connaissait, le voilà donc en faute. Mais, l'ouvrier en chargeant la mine avec ce bourroir commet lui aussi une faute : il ne se sert part de bourre d'isolement. La mine éclate et blesse l'ouvrier. Celui-ci attaque son patron qui est acquitté. « Attendu, dit l'arrêt, qu'en présence des hésitations des experts, il est impossible d'affirmer que l'accident soit plutôt la conséquence de la faute du propriétaire qui a fourni un instrument défectueux que de l'ouvrier qui a commis une négligence. Attendu que s'il est établi que le patron a commis une faute, l'ouvrier devait établir que cette faute avait été la cause de l'accident..... »

(1) Même arrêt.

(2) Cassation, 20 février 1900 ; Sir. 1900, 1, p. 400.

(3) Siège, 5 novembre 1898, précité.

Autre exemple. Un arbre tombe et blesse un des ouvriers de la ferme. Le patron n'est pas responsable par cela seul, car l'arbre peut avoir été abattu par un grand vent. Supposons qu'il tombe parce qu'il était pourri, cela encore n'est pas suffisant ; il faut pour que le propriétaire soit en faute qu'il ait su que l'arbre était pourri (1).

Dans un cas spécial l'article 1386 vient aggraver la responsabilité du chef d'exploitation s'il est en même temps propriétaire en ce sens qu'il ne l'admet pas à prouver son absence de faute : « Le propriétaire d'un bâtiment est responsable du dommage causé par sa ruine, lorsqu'elle est arrivée par une suite du défaut d'entretien ou par le vice de sa construction » (art. 1386). Le propriétaire ne pourra pas prouver, pour dégager sa responsabilité, qu'il ignorait ces causes de ruine ou que sans des circonstances exceptionnelles, comme une tempête qui s'était mise à souffler, son bâtiment aurait tenu encore quelque temps. Il aura quelquefois dans ces cas un recours contre l'architecte si le délai de dix ans des articles 1792 et 2270 n'est pas expiré.

Nous venons de parcourir les différents cas dans lesquels les ouvriers agricoles victimes d'accident pourront en demander la réparation au chef d'exploitation.

Voyons en quoi consistera cette réparation.

(1) Pau 14 mai 1832 ; Poitiers, 6 mai 1866 ; Devilleneuve, 1832, 2, p. 329 et 1856, 2, p. 470.

CHAPITRE III

LA RÉPARATION

SECTION PREMIÈRE

DÉTERMINATION DU MONTANT DE L'INDEMNITÉ.

L'article 1382 oblige « celui par la faute duquel (un dommage) est arrivé, à le réparer ». Réparer un dommage c'est remettre celui qui l'a éprouvé dans la situation où il serait s'il ne l'avait point subi. En notre matière une réparation en nature n'est pas possible. Elle consistera donc en dommages-intérêts. Leur montant sera calculé de façon à compenser, dans une mesure aussi exacte que possible, le préjudice causé. Mais l'article 1383 nous dit : « Chacun est responsable du dommage qu'il a causé. » On n'est donc responsable du dommage que dans la mesure où l'on a été la cause de l'accident et si on n'en a pas été le seul agent on n'aura à supporter qu'une partie des dommages-intérêts nécessaires à sa réparation ; les autres parties incomberont aux co-auteurs : tiers, victimes, etc.

Qui appréciera le quantum des dommages-intérêts que l'ouvrier peut réclamer à son maître ? Les parties d'abord si elles peuvent s'entendre. Elles sont libres de faire entre elles, relativement aux conséquence de l'accident, toutes les conventions qu'elles voudront. La victime pourrait très bien s'engager à ne rien réclamer ; et la convention acceptée par les parties est irrévocable, elle fait leur loi (art. 1134, C. civ.).

Si les parties ne s'entendent pas, ce sera le tribunal qui décidera : « Les juges du fond ont un pouvoir discrétionnaire pour déterminer la quotité de l'indemnité (1) ; » « ils arbitrent souverainement le chiffre des dommages-intérêts (2). »

Certains éléments du dommage seront d'une appréciation facile ; tels sont les frais de maladie, la perte du salaire pendant la période de traitement ; mais d'autres seront plus délicats. Comment estimer la perte que causera dans l'avenir, à l'ouvrier, l'infirmité contractée ? La meilleure base pour cette estimation sera la diminution de salaire qu'il aura à subir. « Il appartient au juge d'apprécier souverainement jusqu'où s'étend la perte ou privation de gain devant servir de base à l'allocation des dommages (3) .»

Cette base du salaire perdu ne sera pas applicable dans tous les cas, car, c'est non seulement le dommage

(1) Cassation, 3 février 1885 ; Sir., 1887, 1, 268.
(2) Cassation, 16 mai 1881 ; Sir., 1882, 1, 117.
(3) Cassation, 14 avril 1886 ; Sir., 1886, 1, 245.

matériel mais aussi le dommage moral que le maître peut avoir à réparer dans la mesure du possible. Ce droit à la réparation du dommage moral, conséquence d'un accident, est reconnu par la grande majorité de la doctrine et de la jurisprudence. « Considérant que le mot dommage, dont se sert le législateur dans les articles 1382 et suivants du Code civil, est un terme général qui s'applique au dommage moral comme au dommage matériel, » dit un arrêt de la Cour de cassation de Belgique (1).

La réparation de ce dommage sera difficile il est vrai ; mais les dommages-intérêts ne prétendent pas être jamais un équivalent parfaitement adéquat aux maux qui les occasionnent. Ce sont simplement les équivalents les meilleurs possible. Aux juges de voir si le préjudice moral est appréciable et s'il l'est de l'apprécier d'après les règles de l'équité. Quelle que soit en effet pour le juge la difficulté de déterminer exactement l'étendue du préjudice souffert, il ne peut pas refuser « les dommages-intérêts à celui dont le droit à ces dommages-intérêts est reconnu incontestable. Le juge doit en ce cas en faire l'appréciation d'après les règles de l'équité (2). »

Nous avons dit que le préjudice apprécié, le juge ne doit pas toujours faire supporter au chef d'exploitation

(1) Cassation, Belgique, 17 mars 1881, Sir., 1882, 4, p. 9.
(2) Rouen, 27 mai 1844, Sir., 1844, 2, p. 550

une somme de dommages-intérêts équivalente à ce préjudice quand il y a faute mixte et commune. La jurisprudence comme la doctrine sont unanimes sur cette question (1).

SECTION II

FORME DE L'INDEMNITÉ.

Sur les modes de paiement de l'indemnité, la loi ne fixe aucune règle aux juges. Ces modes seront ce qu'ils croiront « devoir les faire eu égard à toutes les circonstances de l'espèce, à la qualité des personnes, à leur condition sociale, à leurs ressources personnelles (2) ».

Ordinairement ce sera un capital, mais ce peut être aussi une rente viagère, ou une pension temporaire qui durera seulement jusqu'à une certaine époque, époque à laquelle, suivant les suites de l'accident, il sera fait droit. « Il n'y a ni déni de justice, ni excès de pouvoir dans l'arrêt qui, ayant à statuer sur une demande en dommages-intérêts pour réparation d'une blessure causée par imprudence, alloue une somme annuelle pendant un temps déterminé, après lequel il sera fait

(1) Paris, février 1870, Sir., 1870, 2, 324 ; Aix, 10 janvier 1877, Sir., 1877, 2, 336 ; Caen, 17 mars 1880. Sir., 1880, 2, 176.

(2) Demolombe, *Contrats*, tome VIII, p. 594.

droit (1). » Il peut arriver, en effet, que les blessures reçues aient complètement disparu, et pour d'autres causes aussi, les conséquences de l'accident peuvent ne ne plus exister. Ainsi, « en allouant à la veuve d'un ouvrier, mort à la suite d'un accident, une pension viagère à la charge de l'auteur de l'accident, les tribunaux peuvent ordonner que cette rente cessera, en tout ou en partie, en cas de convol de la veuve (2) ».

SECTION III

NATURE DE L'INDEMNITÉ.

Les juges qui décident sous quelle forme sera payée l'indemnité en fixent aussi les caractères. Ils peuvent la comprendre dans les termes de l'article 581 du Code de procédure, qui déclare insaisissables « les provisions alimentaires adjugées par justice..., les sommes et pensions pour aliments, encore que le testament ou l'acte de donation ne les déclare pas insaisissables ».

La cour de Caen ayant à statuer sur la validité d'une saisie-arrêt faite sur une somme de deux mille francs,

(1) Caen, 28 novembre 1855, Sir., Vill., 1857, 1, p. 95.
(2) Dijon, 23 novembre 1866, Sir., 1867, 2, p. 7.

allouée comme rente viagère, à un ouvrier victime d'accident, donna main-levée pure et simple de cette saisie-arrêt. « Attendu que cette somme de deux mille francs a été allouée à B... pour lui fournir des aliments qu'il ne pouvait plus se procurer complètement par son travail, son aptitude au travail ayant singulièrement diminué depuis l'accident... : attendu qu'aux termes des articles 580 et 581 du Code de procédure les sommes et pensions pour aliments sont insaisissables (1).... »

La jurisprudence paraît fixée pour déclarer ces indemnités insaisissables, mais certains tribunaux n'admettent qu'une insaisissabilité partielle, jusqu'à concurrence des besoins alimentaires de la victime et de sa famille (2).

SECTION IV

BÉNÉFICIAIRES DE L'INDEMNITÉ.

En principe, tous ceux auxquels l'accident a causé un préjudice, soit matériel soit moral, peuvent demander une indemnité au chef d'exploitation responsable. Il suffit que ces personnes « justifient de l'existence ac-

(1) Caen, 19 juin 1893, Sir., 1893, 2, p. 216; Colmar, 29 avril 1863, Sir., 1863, 2, 103; Paris, 5 février 1870, Sir., 1870, 2, 53.

(2) Caen, 21 janvier 1869, Sir., 1870, 2, 53.

tuelle et certaine de ce préjudice... et que ce préjudice soit appréciable (1) ».

Il n'y a pas, pour les juges, d'autre règle à observer que celle-ci : préjudice ou non préjudice, et ils sont souverains maîtres pour trancher la question. Il n'est pas nécessaire que l'obligation alimentaire existât à la charge de la victime, et en faveur de la personne qui réclame une indemnité (2).

Ainsi, la sœur de l'ouvrier victime d'un accident, peut réclamer au maitre des dommages-intérêts, « si à raison de circonstances particulières (spécialement à raison de l'existence d'une communauté de vie), ce fait lui a causé un préjudice réel (3).

Les parents d'un enfant tué dans un accident peuvent demander une indemnité, à raison « du préjudice moral résultant de l'atteinte portée à leur affection (4) ». Par contre, les tribunaux peuvent décider « que les petits-enfants n'ont pas subi de préjudice et, par suite, n'ont droit à aucune indemnité à raison de la mort de leur grand-père tué par accident (5) ».

Les liens de famille ne créent donc pas par eux-mêmes le droit à réclamer une indemnité.

(1) Cass. 15 avril 1890, Sir., 1890, 1, 501; Nancy, 7 août, 1889; Sir., 1890, 2, 21.

(2) Cass., 20 février 1863, Sir., 1863, 1, 321.

(3) Lyon, 18 mars 1865, Sir 1865, 2, 258.

(4) Bordeaux, 30 novembre 1881, Sir., 1882, 2, 183.

(5) Cassation, 15 avril 1890, Sir. 1890, 1, 501.

Les héritiers pourront-ils être admis à exercer cette action ? Oui, dit la jurisprudence, « lors même qu'ils ne seraient pas héritiers réservataires du défunt, et qu'ils n'auraient pu lui réclamer des aliments, mais à la condition de justifier d'un préjudice actuel et certain (1) ».

Et les créanciers de la victime ? Soit que la victime néglige d'agir, soit qu'elle ait péri dans l'accident ? La question est controversée. Les uns voient, dans l'action en dommages-intérêts pour réparation d'un délit ou quasi-délit, une action exclusivement attachée à la personne (2). D'autres disent, au contraire : pour savoir si un droit peut être exercé par les créanciers, il faut se demander s'il est relatif à un intérêt pécuniaire ou à un intérêt moral. Or, « le débiteur a dans sa personne des intérêts moraux à la défense desquels le créancier ne peut prétendre..... la considération, l'honneur...., mais, dans la personne du débiteur, il y a des facultés, une puissance de travail qui regardent les créanciers dans notre législation, où les biens à venir du débiteur forment, comme les biens présents, la sûreté des créanciers (3). »

(1) Besançon, 1er décembre 1880, Sir., 1881, 2, 20 ; Bourges, 16 décembre 1872, Sir., 1874, 2, 71.

(2) Trib. de la Seine, 9 janvier 1879, Sir., 1881, 2, 21, et Sourdat, *Traité de la responsabilité*, t. I, nos 73 et s.

(3) Labbé, note dans Sirey, 1881, 2, 21.

SECTION V

RÉVISION DE L'INDEMNITÉ.

Les dommages-intérêts une fois fixés, est-il possible de les faire modifier si, par suite d'aggravation ou d'atténuation de la blessure, l'état de la victime a changé ?

Si, depuis le jugement qui a déterminé les dommages-intérêts, la blessure s'est aggravée, on admet que la victime peut intenter une nouvelle demande. En effet, « les deux instances ont une cause différente. La deuxième a en vue la réparation d'un préjudice nouveau, sur lequel la première décision n'avait pas statué (1). »

Un arrêt de cassation nous dit : « Le jugement qui alloue des dommages-intérêts à raison des blessures ou de la maladie causées par un accident, n'a pas l'autorité de la chose jugée en ce qui touche la demande de nouveaux dommages-intérêts ultérieurement formée à raison de l'aggravation survenue dans l'état maladif occasionné par ce même accident (2). » Pour allouer des dommages-intérêts, en effet, les juges doivent constater un préjudice certain, or, « comment l'évaluer s'il

(1) Sachet, op. cit. p. 510 ; Aix, 29 janvier 1833, Sir., 1834, 2, 286.
(2) Cass. 10 décembre 1861, Sir., 1862, 1, 521.

n'existe pas encore ? Attendu qu'il suit de ce principe, que si les tribunaux ne peuvent statuer que sur un préjudice actuel, la demande fondée sur une aggravation de ce préjudice survenue postérieurement est parfaitement recevable.... (1). » Si, au contraire, la victime d'un accident guérit complètement de ses blessures, le chef d'exploitation qui a été condamné à lui servir une rente viagère, ne peut demander à en être déchargé; sauf, si les juges avaient inséré dans leur décision qu'en cas d'amélioration dans l'état de la victime ou de guérison complète, la rente par eux fixée sera réduite ou supprimée. En dehors de ce cas, l'autorité de la chose jugée s'oppose à tout changement. Il y a, en effet, mêmes parties agissant en la même qualité. La cause seule pourrait sembler différente, mais non ; c'est bien l'accident tel qu'il était dans le premier procès qu'il faut envisager. Cela aboutirait à faire la preuve que les juges ont mal apprécié le préjudice causé par l'accident dans la première instance ; or, mettre ainsi les juges en contradiction avec eux-mêmes, c'est porter atteinte à l'autorité de la chose jugée. Il y a là, entre les deux suites possibles de l'accident une inégalité fâcheuse, qu'a supprimée la loi du 9 avril 1898.

(1) Aix, 2 avril, 1870, Sir., 1872, 2, 68.

CHAPITRE IV

PROCÉDURE ET COMPÉTENCE

—

La responsabilité de l'exploitant agricole en matière d'accident du travail est fondé sur la faute. Cette faute peut constituer un simple délit civil ou un délit pénal.

A) — La faute est un simple délit civil.

Dans le cas d'une faute personnelle (art. 1382 et 1383) l'exploitant pourra être actionné directement suivant la procédure ordinaire devant le tribunal civil.

Dans le cas de responsabilité pour le fait d'autrui (art. 1384), quand l'auteur du fait dommageable est lui-même responsable, l'exploitant pourra être actionné soit principalement comme ci-dessus, soit accessoirement à l'action intentée contre l'auteur du fait.

Ces différentes actions se prescrivent, suivant le droit commun, par trente ans.

B) — La faute est un délit pénal.

L'exploitant peut être actionné de deux manières, ou devant les tribunaux civils, ou devant les tribunaux criminels et accessoirement alors à l'action pénale.

Pendant que l'action pénale est exercée, l'exercice de l'action civile est suspendu.

Toutes ces actions en réparation civile, qu'elles soient principales ou accessoires, qu'elles s'appuient sur l'article 1382 ou sur l'article 1384, se prescrivent par le laps de temps nécessaire à la prescription de l'action pénale, c'est-à-dire 10, 3, ou 1 an. (Code d'inst. crimin., art. 637, 638, 640.) Ces différents points sont contestés.

CHAPITRE V

GARANTIES

Si l'ouvrier agricole blessé et son patron fixent conventionnellement l'indemnité dûe à la suite d'un accident, ils sont libres de stipuler, pour le paiement de cette indemnité, telles garanties qu'ils veulent.

Si l'indemnité a été accordée par une décision judiciaire, pour en assurer le paiement, il y a toujours l'hypothèque judiciaire qui grève tous les biens du condamné. Le tribunal peut prescrire en outre telles mesures spéciales qu'il juge à propos. Ces mesures, quand il s'agit de rentes viagères, consistent généralement dans le versement du capital représentatif à une compagnie d'assurances ou dans l'achat d'un titre de rente française produisant un revenu égal à la pension fixée. Ce titre est immatriculé au nom du débiteur pour la nue-propriété, et au nom du crédit rentier pour l'usufruit.

DEUXIÈME PARTIE

LOIS DU 9 AVRIL 1898 ET DU 30 JUIN 1899

CHAPITRE PREMIER

HISTORIQUE DES LOIS DE 1898 ET DE 1899

—

Les accidents du travail des ouvriers agricoles peuvent, dans certains cas exceptionnels, être soumis à des règles autres que celles du Code civil. Ce sont : « La loi du 9 avril 1898, concernant les responsabilités des accidents dont les ouvriers sont victimes dans leur travail » et la « loi du 30 juin 1899 concernant les accidents causés dans les exploitations agricoles par l'emploi de machines mues par des moteurs inanimés. »

La préparation de la loi de 1898 a duré dix-huit ans. Quelques idées générales, qui sont devenues les caractères principaux de notre nouvelle législation furent très généralement acceptées dans toutes les discussions du Parlement : nécessité de règles spéciales pour régir la responsabilité des accidents du travail ;

Le principe de cette responsabilité ne doit pas être l'idée de faute, mais celle du risque professionnel ;

Les indemnités dûes, au lieu d'être fixées par les parties ou par le juge, seront déterminées d'avance par la loi.

La réparation ne sera jamais intégrale, mais elle sera dûe dans tous les cas ; elle aura un caractère forfaitaire.

Autour de ces idées, s'élaborèrent un grand nombre de projets de loi. Les uns s'appliquant à toute la classe ouvrière, comprenaient implicitement l'agriculture (1); d'autres la visaient expressément (2).

Un changement si complet de législation pour toute la classe des travailleurs effraya. On comprit que pour le faire accepter, il fallait le limiter et que, de plus, à des situations trop différentes, des règles différentes étaient nécessaires.

Boucher, ministre du Commerce, dit : « Nous n'avons pas voulu vous apporter ici une loi sur les accidents agricoles ; cette loi reste à faire (3). »

Aussi, l'agriculture disparaît dans les projets qui se rapprochent du vote de la loi. Les orateurs soutenant les nouveaux principes, ne cessent de rassurer les représentants effrayés de l'agriculture en disant que la nouvelle loi ne les concerne pas.

La loi du 9 avril 1898 fut votée sur ces affirmations. Elles étaient inexactes. Le texte seul, liant les tribunaux, malgré les opinions, si nettes soient-elles, des orateurs du Parlement, on s'aperçut combien souvent

(1) Projets : Pierre Richard, Vian, Hubard, Farjon, etc.

(2) Premier et troisième projets Félix Faure.

(3) Chambre, mars 1898, Mirman, 30 janvier 1902 ; *J. off.*, Ch. 1902, p. 311.

les juges pourraient admettre les ouvriers agricoles à invoquer contre le patron rural l'application de la nouvelle loi.

Ce manque de précision souleva les protestations unanimes du monde des campagnes. Il demandait à connaître exactement sa situation avant la mise en vigueur de la loi de 1898, qui devait avoir lieu le 1er juin 1899 et ensuite, en vertu de la loi du 24 mai 1899, le 1er juillet seulement.

C'est lors de la proposition Gervais, relative à la résiliation des polices d'assurances souscrites par les chefs d'entreprise soumis à l'application de la loi du 9 avril 1898 sur les accidents, que cette nécessité, d'une loi explicative concernant l'agriculture, fut admise.

Si les agriculteurs ont passé des contrats d'assurance, pour se décharger de la responsabilité qui peut peser sur eux par suite d'accidents arrivés à leurs ouvriers, ces contrats seront-ils résiliés ? Oui, si ces agriculteurs sont soumis à la loi du 9 avril 1898 ; non, dans le cas contraire. A cette question, il fallait une solution immédiate (1).

(1) « La loi du 29 juin 1899 n'a déclaré résiliés que les contrats des assurances signés avant le 9 avril 1898. Et même les assurances agricoles, souscrites après le 9 avril 1898, restent en dehors de ses prévisions, bien que la situation des agriculteurs n'ait été réglée que par la loi du 30 juin 1899. » Melun, 28 décembre 1900, la Loi du 12 août 1901.

Cette demande fit complètement dévier la discussion de la proposition de loi Gervais, menaçant d'empêcher toute solution. Mirman ramena la Chambre à la question par un amendement, qui proposait de faire de suite une loi spéciale et précise sur les conditions d'application de celle de 1898 à l'agriculture, ou plutôt, dit-il, car c'est là « le point qui nous divise, qui est responsable des indemnités que, en tout état de cause, toucheront (dans certains cas) les travailleurs agricoles ? (1) »

Cet amendement fut renvoyé à la commission d'assurance et de prévoyance sociales. Elle nomma Mirman rapporteur. La lecture du rapport et la discussion eurent lieu dans la séance du 8 juin 1899.

Transmis au Sénat, le projet y fut rapporté, par M. Legludic, dans la séance du 26 juin et discuté le 29.

Au texte de la Chambre le Sénat ajouta le dernier alinéa de la loi : « En dehors du cas ci-dessus déterminé, la loi du 9 avril 1898 n'est pas applicable à l'agriculture. »

Cette modification nécessita le renvoi de la proposition à la Chambre qui, après avoir entendu un nouveau rapport de M. Mirman la vota sans discussion le 30 juin 1899, sous la forme suivante :

(1) Séance du 2 juin 1899, *J. off.*, Déb. parl., Ch., p. 1556.

LOI DU 30 JUIN 1899

CONCERNANT LES ACCIDENTS CAUSÉS DANS LES EXPLOITATIONS AGRICOLES PAR L'EMPLOI DE MACHINES MUES PAR DES MOTEURS INANIMÉS

Article unique. — Les accidents occasionnés par l'emploi des machines agricoles, mues par des moteurs inanimés et dont sont victimes, par le fait ou à l'occasion du travail, les personnes quelles qu'elles soient occupées à la conduite ou aux services de ces moteurs ou machines, sont à la charge de l'exploitant du dit moteur.

Est considéré comme exploitant l'individu ou la collectivité qui dirige le moteur ou le fait diriger par ses préposés.

Si la victime n'est pas salariée ou n'a pas un salaire fixe, l'indemnité due est calculée, selon les tarifs de la loi du 9 avril 1898, d'après le salaire moyen des ouvriers agricoles de la commune.

En dehors du cas ci-dessus déterminé, la loi du 9 avril 1898 n'est pas applicable à l'agriculture (1).

(1) *J. off.*, ch. 30 juin 1899, p. 1751.

CHAPITRE II

CAS OU IL Y A RESPONSABILITÉ D'APRÈS CES LOIS

—

SECTION I

PRINCIPE : LE RISQUE PROFESSIONNEL

Les ouvriers agricoles peuvent relativement à certains accidents invoquer contre le chef d'exploitation les nouvelles règles de responsabilité (1). Le principe de cette nouvelle législation est le risque professionnel. Plus besoin de rechercher s'il y a cas fortuit, faute du patron ou de l'ouvrier..... dès qu'un accident s'est produit, la responsabilité de l'employeur est engagée (sauf dans les cas très rares de force majeure et de faute intentionnelle de l'ouvrier).

(1) Lorsque la victime d'un accident est domestique au service d'un propriétaire qui est à la fois agriculteur et industriel, elle ne peut invoquer la loi de 1898 qu'autant que l'accident est survenu pendant qu'elle se livrait à un travail industriel, et s'il se livrait à un travail agricole la loi est inapplicable. — Bordeaux, 7 mai 1901 ; *Journal des arr de Bordeaux*, 1902, 30.

SECTION II

CAS OU IL Y A EMPLOI DE MOTEURS INANIMÉS

Un cas certain d'application de la nouvelle responsabilité a lieu quand l'agriculteur fait usage de machines à moteur inanimé. La loi du 9 avril 1898 le disait déjà. Elle frappait : « toute exploitation ou partie d'exploitation dans laquelle il est fait usage d'une machine mue par une force autre que celle de l'homme et des animaux (art. 1) ». La loi du 30 juin 1899 confirme cette disposition dans son premier alinéa : « Les accidents occasionnés par l'emploi de machines agricoles mues par des moteurs inanimés..... sont à la charge de l'exploitant du dit moteur. » Il est assez naturel que les principes de la loi de 1898, qui avait été inspirée par le développement du machinisme industriel, soient étendus aux accidents agricoles occasionnés par des machines qui rappellent celles de l'industrie.

Remarquons que dans le cas de travail agricole que nous examinons deux lois sont à appliquer : celle du 9 avril 1898 et celle du 30 juin 1899. La première représente le droit commun par rapport à l'autre loi d'exception. Nous devrons donc appliquer exclusivement la loi de 1899 sur les points qu'elle a réglés et sur tous les autres avoir recours à la loi de 1898. Le

troisième alinéa de la loi de 1899 nous donne un exemple de ce recours, et, par argument *a contrario*, son dernier alinéa nous renvoie à la loi de 1898.

Pour rendre une exploitation sujette au risque professionnel peu importe que l'emploi de la machine soit habituel ou accidentel. Les exemples les plus souvent cités, lors de la discussion de la loi, ne parlent même que de machines d'un usage accidentel ou plutôt annuel : les machines à battre et celles employées au labourage à vapeur.

Peu importe l'importance de la machine. M. Ricard a cité les machines à vapeur, les moulins à vent ou à eau, les turbines, mais un simple coupe-racines, une écrémeuse suffisent si, au lieu de les actionner à la main, le propriétaire utilise une petite chute d'eau, un petit moteur à gaz, au pétrole, à l'alcool, ou se relie par une courroie de transmission au moteur d'une usine voisine (1).

La possession d'une voiture automobile peut même rendre la loi applicable, quand elle n'est pas de pur agré-

(1) « Un alambic ne saurait être considéré comme un moteur, puisque cet instrument n'est destiné à transmettre aucune force mais bien à dégager l'alcool des autres éléments composant le vin. » Narbonne, 17 décembre 1901. — La loi 25 février 1902.

Pour la Cour de Riom « un canon paragrêle dépourvu de moteur inanimé ne peut être assimilé à une machine agricole, car dans son sens propre et juridique ce mot s'applique uniquement aux engins mécaniques destinés à la culture du sol et à l'enlèvement des récoltes... » 6 mai 1902, *Droit rural*, 1902, p. 205.

ment et sert quelquefois indirectement à l'exploitation (1). Si le propriétaire, par exemple, l'utilise pour transporter ses ouvriers ou ses récoltes, etc.... Mais il faut que cet emploi utilitaire soit constaté, car la loi de 1899 ne vise que les exploitations agricoles, c'est-à-dire les établissements ayant un but de lucre, et laisse en dehors de sa sphère tous travaux, même accomplis à l'aide de moteurs inanimés, qui n'ont pour but que l'agrément.

Ainsi : « Un riche propriétaire arrose son parc au moyen d'une pompe à vent, on éclaire son château avec l'électricité qu'il produit dans une usine spéciale, la loi ne lui est pas applicable parce qu'il ne s'agit pas d'une exploitation, c'est-à-dire d'une propriété qu'on fait valoir et dont on retire le produit. Mais, nous dira-t-on, ce propriétaire ne tire-t-il pas profit de sa prairie ? ne l'emploie-t-il pas ? Il y a là une question d'appréciation. Si les herbes sont livrées à la vente, il pourra y avoir lieu au risque professionnel ; si les gazons sont toujours entretenus et coupés en vert, pas d'exploitation, pas de risque professionnel possible (2). »

Plaçons-nous dans le cas d'une exploitation agricole où est employé un moteur inanimé, et demandons-nous quelles sont les personnes de l'exploitation qui vont être protégées par les règles des lois de 1898 et de 1899 ?

(1) Av. du Com. cons. des ass. du 13 déc. 1899, *J. off.* du 20 déc.
(2) Loubat, *Tr. sur le risque profes.*, 1re éd., p. 103.

De quels accidents ces personnes pourront obtenir réparation d'après ces règles ? A qui, enfin, elles pourront la demander ?

§ I. — Quelles personnes peuvent invoquer le risque professionnel ?

Le but de la loi de 1898 étant la réparation des accidents arrivés aux ouvriers, les personnes qui, d'après elle, pourraient seules l'invoquer, devraient être liées au patron responsable par un contrat de louage. La loi du 30 juin 1899 est venue, en notre matière, modifier sur ce point la loi de 1898.

En discutant la loi de 1899, le Parlement a eu surtout sous les yeux, nous l'avons dit, l'emploi des machines à battre, et cet exemple a inspiré la plupart de ses dispositions. Quand la batteuse accomplit son travail dans un grand domaine nous ne voyons, pour la servir, que des ouvriers ; le personnel de l'exploitation est assez nombreux pour qu'en le réunissant ce jour-là autour de la machine il puisse lui suffire. Il n'en est plus de même quand on bat chez de petits cultivateurs. « Comment les choses ici se passent-elles ? L'entrepreneur de battage vient avec sa machine accompagné d'un petit nombre d'aides, qui sont ses propres salariés, le cultivateur intéressé fait appel au concours de quelques amis et voisins ; ceux-ci le lui accordent gracieusement et à charge de revanche. Parmi les personnes occupées à l'opération

se trouvent donc, le plus souvent, de petits propriétaires..... Quand la batteuse est en activité, les quinze ou vingt personnes, hommes ou femmes, qui servent la machine, vont, viennent, s'agitent, obéissent au même signal, supportent les mêmes fatigues..... sans qu'il soit possible de distinguer à leurs fatigues ou à leurs dangers ceux qui sont salariés et ceux qui ne le sont point. Il serait souverainement injuste d'établir une différence entre les uns et les autres, de n'accorder le bénéfice de la loi qu'à une partie seulement de ce groupe d'hommes besognant en commun (1). »

Frappé par ces conditions spéciales, le législateur décida que, contrairement aux principes de la loi de 1898, ce ne serait pas la qualité de salarié qui donnerait droit au bénéfice de la loi ; on considérerait seulement le fait du travail, « quel que soit l'état social de la victime, » et notre loi fixe ainsi cette condition : « les personnes quelles qu'elles soient » occupées au service de la machine.

Ainsi, aucune distinction à établir suivant la condition sociale, la nationalité, l'âge, le taux du salaire ; et, pourront bénéficier de la loi, non seulement les ouvriers et employés de l'exploitant de la machine et du propriétaire rural pour lequel on bat, mais encore les voisins qui sont venus prêter leur aide gratuite et le propriétaire même de la ferme, quand il n'est pas

(1) Mirman, séance de la Chambre du 8 juin 1899, *J. off.*, p. 1594.

en même temps exploitant du moteur, ce qui est le cas ordinaire, et qu'il met ses bras au service de la machine.

Si la loi de 1899 s'est montrée très large dans l'acception qu'elle a donnée au terme ouvrier ou employé, en y comprenant des personnes autres que les salariés, par contre, elle n'a pas admis au bénéfice de la loi toutes les personnes qui travaillent dans l'exploitation pendant le fonctionnement du moteur. Il faut que les victimes d'accident aient été « occupées à la conduite ou au service de ces moteurs ou machines ». (Loi du 30 juin 1899, al. 1.)

Seront bénéficiaires de la loi le chauffeur et le mécanicien. Pour eux pas de doute « ils participent directement à la direction et à la conduite du moteur ». Ne pourront pas l'invoquer les personnes qui ne collaborent que tout à fait indirectement à l'opération du battage, comme les ouvriers qui chargent dans les champs les gerbes portées à la machine.

Mais, entre ces deux occupations extrêmes, il y en a toute une série, en relation plus ou moins directe avec le travail de la machine. Quels sont les travailleurs que l'on pourra considérer comme occupés au service ou à la conduite de la machine ? (1)

« Ce sont, a dit le rapporteur au Sénat, les travail-

(1) Voir Orléans, 27 juillet 1901 ; la loi du 16 octobre 1901.— Saint-Calais ; Sirey 1902, 2, 383. — Décisions rapportées dans le *Droit rural*, 1901, p. 84. 87, 88 et 183.

leurs hommes ou femmes qui offrent à la batteuse, par exemple, les matières à transformer et les retireront une fois transformées. C'est tout ce monde qui s'agite autour du moteur ou de la machine agricole ; dans le champ ou dans le rayon d'action de ce moteur ou de cette machine — votre commission insiste sur ce point — et rien que ceux qui s'agitent dans ce champ d'action (1). »

« Ce sont, a dit le rapporteur à la Chambre, les travailleurs qui, à des titres divers et parfois très variables, contribuent à servir la machine, lui offrant, dans le cas d'une batteuse, les matières à tranformer ; retirant les matières une fois cette transformation accomplie ; en un mot tout le groupe de travailleurs collaborant de façon directe à l'opération qui s'exécute (2). »

Ainsi, on peut dire : est au service de la machine toute personne accomplissant un travail nécessité par son fonctionnement, et qui ne s'exécuterait pas, ou s'exécuterait dans des conditions différentes, si l'opération agricole dont il s'agit était faite sans machine ; tous les travaux enfin qui, s'ils n'étaient pas faits, rendraient le fonctionnement de la machine moins prompt ou moins utile.

Sont du nombre de ces ouvriers, celui qui coupe les liens des gerbes pour les donner à l'engraineur (3) ; ce-

(1) Legludic, séance du Sénat du 26 juin 1899, *J. off.*, p. 758.
(2) Mirman, séance de la Chambre du 8 juin 1899, *J. off.*, p. 1594.
(3) Soissons, 28 nov. 1900, *Droit rural*, 1901, p. 88.

lui qui retire les gerbes battues pour éviter l'encombrement autour de la machine et les porte à l'écart (1). Mais, celui qui dans ce lieu écarté les reprend pour les porter à la grange, ou les mettre en meules, n'est pas au service de la machine, car son travail peut se faire une fois l'opération du battage terminée, sans que le fonctionnement de la batteuse s'en ressente ; il ne sert donc pas cette machine (2). La jurisprudence tend à appliquer d'une manière restrictive la loi du 30 juin 1899, conformément d'ailleurs à l'intention des auteurs de cette loi (3). — Un des derniers arrêts que nous trouvons sur la matière nous dit : « Attendu que ces indications ne permettent pas de décider que (la victime), se trouvant près de la batteuse, assurait directement la marche d'un des organes de cet appareil (4)..... »

En résumé, s'il s'agit de personnes blessées en approchant des machines, ce sera une question d'appréciation suivant les espèces. Il faudra pour qu'il y ait responsabilité la relation de cause à effet entre l'accident et l'emploi des machines (5).

(1) Auxerre, 19 février 1902 ; *Gaz. trib.*, 7 septembre 1902.

(2) Trib. de Limoges, 29 décembre 1899 et Cour de Limoges, 13 février 1900 ; J., p. 1900, 2, 209.

(3) *Droit rural*, 1902, note, p. 45.

(4) Bourges, 22 juillet 1902 ; *Droit rural*, 1902, p. 45.

(5) *Droit rural*, 1902, note p. 46.

§ II. — Quels accidents donnent lieu à l'application du risque professionnel ?

Ainsi, sont admises à invoquer le risque professionnel « les personnes quelles qu'elles soient », qui sont au service du moteur ou de la machine. A la suite de quel dommage éprouvé pourront-elles le faire ?

Il faut un accident proprement dit. Or, la distinction entre un accident professionnel et une maladie professionnelle est souvent délicate à faire. L'accident est « une atteinte au corps humain provenant de l'action soudaine et violente d'une force extérieure (1) ». Pouvoir déterminer un événement extérieur, précis, à la suite duquel s'est produit une lésion chez l'ouvrier, événement avant lequel cette lésion n'existait en rien et après lequel elle existait entière, sans qu'on puisse la rattacher à une autre cause, voilà ce qui permettra de donner à un dommage éprouvé le nom d'accident. Il n'est pas nécessaire que la lésion soit apparente, il n'est pas nécessaire qu'elle se manifeste immédiatement, pourvu que, quand elle apparaît, son origine puisse être rapportée sans hésitation au fait violent qui s'est produit. C'est le cas des lésions internes, qui ne sont souvent constatées que longtemps après la cause dont elles sont la conséquence. En résumé « l'action soudaine et

(1) Marestaing, *Déf. des acc. du tr. dans les divers pays*, p. 4.

violente d'une cause extérieure, et la lésion de l'organisme, tels sont les deux caractères essentiels de ce qu'on est convenu d'appeler un accident corporel (1) ». Un ouvrier, qui contracte une ophtalmie, et perd la vue par suite de la poussière dans laquelle il s'est constamment trouvé à côté d'une machine à battre, pendant la dernière campagne, n'est pas protégé par le risque professionnel. Il l'est, au contraire, si une balle de paille, entrant dans l'œil, amène cette perte.

La question de savoir si une blessure présente bien les caractères de l'accident est, en définitive, une question de jurisprudence, laissée à l'appréciation souveraine des juges et des médecins auxquels ils devront la plupart du temps avoir recours.

A) *Il faut un accident du travail.*

Tout accident ne donnera pas lieu à réparation. C'est le risque spécial, que fait peser sur un homme sa qualité d'ouvrier, que la loi de 1898 a eu en vue. Seuls les accidents éprouvés comme ouvrier, c'est-à-dire les accidents professionnels seront indemnisés. Quelques-uns des projets antérieurs à notre loi proposaient de rendre susceptibles de réparation tous les accidents arrivés dans les établissements soumis à la loi. Mettre ainsi à l'abri du risque humain, et non plus seulement du risque professionnel, toute une catégorie de personnes,

(1) Sachet, *op. cit.*, p. 147.

c'était créer une classe de privilégiés. On résolut donc de s'en tenir à l'accident professionnel, et pour le caractériser, après bien des discussions, cette formule fut rédigée : accidents arrivés par le fait du travail ou à l'occasion du travail.

Un accident, peut-on dire, est le fait du travail quand il a sa cause directe dans le travail, quand entre lui et un acte faisant partie des occupations de la victime il y a rapport de cause à effet. Ainsi un ouvrier en coupant avec sa faucille les liens des gerbes qui vont être livrées à la batteuse se coupe un doigt. Entre son travail et l'accident il y a un rapport direct, c'est un accident arrivé « par le fait du travail ».

Un accident arrivé à l'occasion du travail est celui dont le travail a été non plus la cause directe, mais simplement la cause occasionnelle. Le même accident pouvait arriver à toute autre personne, mais le travail de la victime rendait plus fréquentes pour elle les occasions de cet accident. Un chemin glissant conduit de la ferme au lieu où est installé le moteur. Tous les ouvriers de la ferme, les étrangers même, usent de ce chemin et peuvent s'y blesser. Un ouvrier employé au moteur s'y casse une jambe. Il y a là un accident arrivé « à l'occasion du travail », parce que les occupations de la victime l'obligeaient à suivre ce chemin et rendaient pour lui plus grand que pour tout autre le danger qu'il présentait.

Le mot travail, dans les expressions « par le fait ou à

l'occasion du travail », doit d'ailleurs s'entendre, non seulement du travail précis auquel chaque ouvrier est spécialement employé, mais encore de toute besogne qu'il doit accessoirement accomplir d'après les usages généraux. Le mécanicien, par exemple, se blesse en aidant le chauffeur à transporter du charbon ; ce n'est pas là le travail du mécanicien, il n'en est pas moins vrai que son accident sera professionnel, parce qu'il est dans les usages constants que le mécanicien prète son aide dans ce cas là, et qu'il pourrait être blâmé pour n'avoir pas eu cette complaisance. On doit donc le considérer comme ayant été blessé par le fait de son travail.

Un accident arrivé par le fait du travail d'un autre ouvrier est aussi un accident professionnel. Une personne en retirant les gerbes de la machine à battre blesse son voisin avec sa fourche : accident du travail, bien que la victime n'ait pas été blessée par le fait de son travail. Il faut donc comprendre dans le mot travail les différentes opérations, accomplies par la victime ou ses camarades, ayant pour but d'arriver au résultat final auquel elle concourait par son activité.

B) *Il faut un accident causé par l'emploi de la machine.*

Cette question, de la détermination de l'accident qui donnera lieu à réparation, est rendue plus facile en matière agricole par une nouvelle condition restrictive imposée par la loi de 1899. Dans l'industrie, donnera

lieu à réparation tout accident arrivé par le fait du travail ou à l'occasion du travail, en agriculture il faudra de plus que cet accident soit causé par l'emploi de la machine (1).

L'arrêt suivant de la Cour de Rennes fera comprendre l'importance de cette restriction : « D'après la loi du 30 juin 1899, dit-il, pour que la responsabilité de l'exploitant d'une machine agricole à moteur inanimé puisse être engagée, il faut que l'accident soit la conséquence directe, certaine de l'emploi de la machine. Spécialement, on ne saurait invoquer l'application des lois de 1898 et de 1899, lorsque l'accident résulte d'un coup de fourche reçu par la victime pendant le fonctionnement d'une machine à battre, et au cours d'un travail faisant partie du battage (2). »

Voici l'espèce : La demoiselle Monillé se trouvait occupée avec d'autres femmes à recevoir et à prendre à l'aide de fourches, la paille sortant de la machine à battre. Une de ses compagnes lui fait avec sa fourche une blessure à la tête. Elle attaque l'exploitant de la

(1) En sens contraire Grenoble, 3 août 1901 : « Dès qu'il est constant que l'ouvrier était employé au service d'une machine à battre il est sans intérêt de rechercher si l'accident dont il a été victime provient du fait même de la machine ou de toute autre cause..... Qu'elle que puisse être la solution qui devrait être donnée à ces questions elle ne pourrait empêcher l'application des lois de 1898 et 1899, *Droit rural*, février 1902, p. 47 et la loi 3 décembre 1901.

(2) Cour de Rennes, 26 juillet 1900, *Droit rural*, mars 1901.

machine, et, celui-ci répond en disant que la demoiselle Monillé « n'a pas été blessée par l'un des organes de l'appareil utilisé pour l'opération agricole, mais bien par une de ses compagnes qui travaillait à côté d'elle..... » Le tribunal civil de Nantes n'accepta pas ces conclusions et répondit : « Attendu que Valentine Monillé était incontestablement occupée au service de la batteuse, comme sa compagne du reste, et remplissait une partie de la tâche nécessaire au fonctionnement de l'appareil ; que le service rendu par Valentine Monillé était direct et principal....., condamne Girard (l'exploitant de la machine). »

Appel par Girard et arrêt infirmatif : « Considérant qu'il est nécessaire pour que la responsabilité de l'exploitant puisse être engagée que l'accident soit la conséquence directe, certaine de l'emploi de la machine agricole ; qu'en fait l'accident de Valentine Monillé en est absolument indépendant....., dit et juge que l'accident qui lui est survenu tient à une cause étrangère à la machine, réforme..... (1) »

Le tribunal de Saint-Calais a jugé de même, que l'accident survenu à un ouvrier préposé à enlever et à lier la paille sortant de la batteuse n'est pas à la charge de l'exploitant du moteur, lorsqu'il est dû à la piqûre d'une épine de ronce trouvée dans la paille (2).

(1) Cour de Rennes, 26 juillet 1900, *Droit rural,* mars 1901.
(2) Tribunal de Saint-Calais, 25 juin 1900.

Il est évident que nous sommes là en présence de deux accidents du travail, donc en matière industrielle les victimes auraient obtenu une indemnité. Ce qui les empêche de réussir en matière agricole, c'est cette nouvelle condition : que l'accident soit le fait de la machine. En quoi consiste-t-elle exactement ?

Il n'est certainement pas nécessaire, comme le disaient les conclusions rapportées ci-dessus, que l'accident soit causé « par l'un des organes de la machine.» Ce n'est pas, en effet, la machine inerte que l'on doit considérer, mais cette machine employée, le travail qui en résulte, l'allure particulière que cet emploi lui donne. Une blessure causée par un organe de la machine inactive ne donne certainement pas lieu à l'application de notre loi. Un ouvrier se blesse en conduisant le moteur d'un lieu dans un autre, en le mettant en place, fut-il heurté par un organe de cette machine, il ne peut invoquer notre loi (1).

Etre blessé par un organe de la machine pendant son fonctionnement ne remplit même pas nécessairement la condition que nous étudions. Un ouvrier, occupé à jeter les gerbes d'une voiture sur la machine, laisse tom-

(1) Montauban, 22 mars 1900, *Gazette du Palais*, 1900, 1er sem., p. 733 ; Poitiers, 12 mars 1901, le *Droit*, 15 mars 1901 ; Coutances, 25 mars 1902 : l'exploitant de la machine n'est pas respsnsable quand la machine et le moteur sont devenus des cboses inertes ne présentant pas plus de danger que les autres instruments agricoles ; *Gaz. des trib.*, 27 juin 1902 ; Cass. 4 août 1902 ; *Gaz. des trib.*, 7 août 1902.

ber le croc qui lui sert à jeter ces gerbes : en voulant le ressaisir, il tombe sur le plancher de la machine et s'y brise le crâne. C'est bien par le plancher de la machine que l'ouvrier a été blessé, donc à ne considérer que le fait matériel il remplirait la condition exigée par la la loi de 1899. Cependant la Cour de Caen a, avec raison, rejeté cette prétention :

« Attendu, dit-elle, que la loi de 1899 ne reçoit son application qu'autant que l'accident a eu pour cause directe le fonctionnement de la machine....., que cette condition ne se rencontre pas dans l'espèce ; qu'en effet la chûte de Divay (l'ouvrier tué), cause de sa mort, est le résultat, non de l'emploi ou du fonctionnement de la batteuse, mais exclusivement d'un faux mouvement fait par la victime pour ressaisir son croc, la machine n'ayant joué aucun rôle dans l'événement....., qu'à tort en conséquence le tribunal a admis le principe du risque professionnel ; réforme..... (1) ».

Ainsi, la Cour ne retient pas cette circonstance que c'est sur le plancher de la machine que l'ouvrier s'est brisé le crâne. La veuve se pourvoit en cassation, mais la chambre civile rejette le pourvoi estimant que la Cour de Caen a fait une juste application de la loi (2). La Cour de cassation a jugé en sens contraire le 18 avril

(1) C. de Caen, 31 juillet 1900, *Dr. rur.*, mars 1901 et Sir. 1901, 2, 46.

(2) 5 février 1902, *Dr. rur.*, 1902, p. 85 et *Bull. des agric. de Fr.* 1902, p. 135.

1901 (1), mais faussement selon nous. « Il est clair en effet que celui qui s'est laissé choir du haut d'une meule n'a pas été victime d'un accident « occasionné par l'emploi de la machine » ainsi que le veut la loi. Le même accident aurait pu lui arriver tout aussi bien si le battage s'était effectué au fléau. Serait-ce parcequ'il est tombé par hasard sur la machine au lieu de se fracasser le crâne sur le sol ? Il serait alors aussi juste de soutenir que celui qui, en se jetant par la fenêtre, tombe sur un passant est tué par la faute de ce passant. Le tribunal des Andelys a été à mon avis mieux inspiré en décidant que dans cette hypothèse l'entrepreneur de battage n'est pas responsable, l'accident n'ayant pas sa cause et son origine dans la machine elle-même (2). La Cour de Riom a statué dans le même sens (3).

Peu importe donc cette circonstance toute matérielle que ce soit le heurt d'un organe de la machine qui ait amené l'accident; pour qu'il soit causé par son emploi, il faut et il suffit qu'il résulte, ou du travail spécial imposé par la machine, comme le travail du chauffeur, ou du travail qui n'est pas spécial à la machine, mais dont son emploi modifie les conditions ordinaires, et en raison de ces modifications (4).

(1) *Gazette des tribunaux* du 24 avril 1901.

(2) Jugement du 19 mars 1901, le *Droit* du 8 mai 1901.

(3) Riom, 3 décembre 1900 ; Dalloz, 1901, 2, 61. — Art. de G. F. du Saint *Chas. français* du 1er juillet 1901.

(4) Bourges, 22 janvier 1902; *Droit rural*, 1902, p. 44.

« On ne saurait exiger pour appliquer la loi du 30 juin 1899 que la victime ait été atteinte par le moteur lui-même ou l'un de ses organes, dit le tribunal de Soissons, on doit considérer comme entrant dans les prévisions de la loi l'accident arrivé à une personne placée sur une batteuse, et accomplissant un travail facile par lui-même mais rendu plus dangereux par le voisinage de la machine ». Voici l'espèce : Rose Dubois était occupée à couper avec sa faucille les liens des gerbes, cela sur le plancher de la machine, et elle les passait à l'engraineur. Elle se blessa avec cette faucille. L'exploitant de la batteuse soutint la non-applicabilité de la loi de 1899 parceque la machine n'avait joué aucun rôle dans l'accident. Mais le tribunal répondit :

« Attendu qu'il parait bien que l'accident soit arrivé à l'occasion du travail effectué par la machine, en effet..... Rose Dubois était placée dans un espace restreint, à proximité des organes de la batteuse...., son travail facile était rendu plus dangereux par les conditions dans lesquelles elle l'effectuait, pouvant être gênée ou troublée dans ses mouvements par la trépidation, le bruit de la machine et l'obligation d'agir avec célérité..... ; attendu qu'exiger l'atteinte par le moteur lui-même, ou un de ses organes, serait se mettre en contradiction avec le texte même et avec l'interprétation fournie par le rapporteur de la loi à la Chambre des Députés....., » et le tribunal appliqua la loi de 1899 (1).

(1) Soissons, 28 nov. 1900 ; confirmé par Cour d'Amiens, 1er mars

Le travail de Rose Dubois était donc un travail courant, facile même, et si elle s'est blessée gravement (perte de l'œil gauche) l'accident provient de ce que ce travail était rendu difficile par suite des circonstances dans lesquelles il était exécuté. Ces circonstances qui les créait ? le moteur. Donc l'accident résulte de l'emploi du moteur.

c) *Il faut que l'accident ne soit pas causé intentionnellement par la victime.*

Il peut arriver qu'un accident réunissant toutes les conditions ci-dessus ne donne pas lieu à l'application du risque professionnel, c'est lorsqu'il a été provoqué intentionnellement par la victime. Sur ce point l'idée de faute réapparait comme fondement de la responsabilité. N'était-ce pas nécessaire ? Dans ce cas là, en effet, « le fait des choses ne peut plus être invoqué » comme dit à la Chambre M. Duché. Or, les lois de 1898 et de 1899 reposent sur cette idée que les accidents professionnels étant le fait des choses, c'est à celui qui bénéficie de ces choses qu'incombe le devoir de réparer les accidents qu'elles ont causés.

Pour qu'un accident soit intentionnellement provoqué, il faut que la victime ait voulu non seulement l'acte qui l'a causé, mais encore les conséquences dommageables de cet acte. L'ouvrier, par exemple, a voulu

1901 ; *Droit rural*, 1901, p. 88. — Cour de Bourges, 12 nov. 1902 ; *Droit rural*, 1902, p. 376.

se mutiler pour obtenir une pension, ou, pour se venger du patron, provoquer une explosion qui l'a atteint lui-même. Ces cas là sont heureusement fort rares, mais on comprend qu'assurer une réparation aurait été les encourager.

§ III. — Quelles personnes sont responsables ?

Dans une exploitation agricole, où fonctionne un moteur inanimé, un accident se produit avec les caractères voulus pour donner à la victime droit à indemnité d'après les principes du risque professionnel. A qui devra-t-elle demander cette indemnité ? à l'exploitant du moteur, répond la loi de 1899. L'exploitant c'est « l'individu ou la collectivité qui dirige le moteur ou le fait diriger par ses préposés ». Quelle est exactement la portée de cette disposition ?

La loi de 1898 met les indemnités à la charge du chef d'entreprise. Elle ne définit pas ce que c'est que le chef d'entreprise ou patron, mais les lois étrangères et la jurisprudence antérieure ont fixé les caractères auxquels on peut le reconnaître. Le principe du risque professionnel est basé sur cette idée que les accidents sont une partie des frais généraux de toute entreprise et doivent être payés par celui qui, retirant les bénéfices, doit supporter les pertes (1).

(1) Il n'est pas nécessaire pour être responsable de retirer des bénéfices, il suffit de pouvoir le faire. Il importe peu, dit la Cour de Bor-

Mais une exploitation peut donner des bénéfices à plusieurs personnes. Au propriétaire et au locataire, par exemple. Laquelle de ces personnes aura à supporter les accidents? Ce sera celle qui, ayant pris à sa charge la direction des travaux, en a accepté par là-même les conséquences : celle qui peut faire varier son gain suivant les conditions d'économie, de rapidité, etc..... dans lesquelles le travail s'effectuera. A elle, en effet, parviennent plus directement qu'à toute autre les bénéfices du travail, il est juste qu'elle supporte les accidents qui en sont le mauvais côté, le côté négatif.

Pouvoir imposer les conditions du travail exige qu'on en ait la direction et qu'on soit indépendant dans cette direction.

Nous trouvons donc deux conditions pour caractériser le patron ou chef d'exploitation : droit absolu de direction du travail ; droit aux bénéfices. D'où cette définition : le patron est celui qui loue le travail des autres pour le diriger et en retirer un bénéfice.

Dans le cas qui nous occupe, il n'y a pas à rechercher quel est le chef de l'exploitation agricole dans laquelle fonctionne le moteur, car notre loi de 1899 ne considère que la partie de cette exploitation où la ma-

deaux, que le propriétaire de la batteuse l'ait fournie gratuitement ou moyennant salaire ; dans l'un et l'autre cas, il est responsable des accidents s'il a continué en fait à diriger la machine. Bordeaux, 30 avril 1901 ; *J. des arr. de Bordeaux*, 1902-15 et *Dr. rur.* 1902, p. 151.

chine est installée ; elle la détache de la ferme, et les principes nouveaux ne s'appliqueront qu'aux accidents arrivés dans cette petite exploitation particulière et qu'aux ouvriers qui y sont occupés. Or, on conçoit parfaitement que le chef de cette petite exploitation puisse être différent de celui de la ferme.

Prenons le cas le plus ordinaire : le battage à vapeur, et dans les conditions où il s'effectue le plus souvent : le moteur n'appartenant pas au fermier, loué tant par heure avec un certain nombre d'ouvriers : le mécanicien, le chauffeur, souvent l'engraineur ; le fermier fournit à son tour quelques-uns de ses propres ouvriers. Du locateur du moteur ou du fermier, quel est le patron ? Tous deux retirent des bénéfices du battage ; tous deux sont liés vis-à-vis de quelques-uns des travailleurs par un contrat de louage ; tous deux ont une certaine part de direction dans le travail, car le fermier en réglera le commencement et la fin, les heures des repas, le lieu ou doit être établie la machine. D'après la loi de 1898 il semble que ce serait celui pour qui on bat qui devrait répondre des accidents, le contrat de louage, en effet, lie les victimes avec le propriétaire bien plutôt qu'avec l'exploitant du moteur. L'exploitant lui-même est loué par le fermier, il touche un tant par jour, même ses accidents personnels auraient pu être à la charge du fermier.

Néanmoins un doute pouvait subsister. La loi de 1899 est venue le lever. Elle tranche la question en

faveur de l'agriculture. Le maitre de la ferme ne sera jamais tenu en cette qualité, et s'il est parfois responsable ce sera quand sa qualité d'agriculteur se doublera de celle d'exploitant du moteur. Le rapporteur au Sénat fit remarquer, que ce n'était pas au moment où on mettait l'agriculture proprement dite en dehors de la loi pour n'y soumettre que sa partie industrielle, qu'il fallait faire retomber sur le fermier la responsabilité des accidents même en partie.

M. Milliès-Lacroix soutint aussi que ce serait plus juridique : « A partir de la première heure du battage, dit-il, toute l'entreprise, l'opération dans son ensemble, est sous la direction de l'exploitant de cette machine. Le fermier lui-même est soumis à ses ordres pour tout ce qui concerne la machine. Vous ne pouvez donc pas mettre à la charge de ce dernier la responsabilité de l'accident s'il est causé par la machine ou par le moteur. » (1)

Au point de vue économique, la question était peu importante, remarquait M. Mirman, car « si l'exploitant du moteur est responsable, s'il débourse ainsi ses trois francs de prime pour une journée de battage, il est possible qu'il se récupère de tout ou partie de cette somme sur le cultivateur » ; c'est en effet ce qui s'est passé, les locateurs de machines ont depuis la loi majoré leurs prix.

(1) Sénat, 29 juin 1899. *J. off.*, p. 799.

« Nous ne sommes donc guidés pour faire notre choix, continuait-il, que par des arguments utilitaires... La considération suivante à défaut de toute autre suffirait à nous déterminer : l'entrepreneur de battage, l'exploitant du moteur va de ferme en ferme. Dans le courant d'un seul mois, restant à chaque endroit un jour ou deux, il peut mettre son entreprise au service d'une quinzaine, d'une vingtaine même de cultivateurs différents. Pour que les intérêts des travailleurs agricoles qui, durant 4 mois, collaboreront successivement avec la machine soient sauvegardés, il faudrait donc que chacun de ces vingt cultivateurs signât une police d'assurances valable pour une journée de battage. Combien négligeraient de le faire (1)..... »

Au Sénat, même raison. « Il est bien préférable au point de vue pratique que l'industriel soit le répondant et qu'il contracte une police unique pour toute la durée de la saison (2). »

Voilà donc le vrai motif : « les chambres ont pensé que le sort de l'ouvrier serait mieux garanti par la responsabilité de l'exploitant que par celle du cultivateur... L'opération d'assurance sera plus aisée pour l'exploitant du moteur (3). »

L'exploitant du moteur est responsable. L'est-il seul ? Le propriétaire rural ne le sera-t-il jamais ?

(1) Mirman, ch., 8 juin 1899.

(2) Sénat, 29 juin 1899.

(3) *Bulletin des lois*, 1899, p. 257, note.

Lors de la discussion de la loi au Sénat, M. Félix Martin déposa un amendement ayant pour but de le rendre responsable en cas d'insolvabilité de l'exploitant du moteur. La situation des ouvriers du fermier, qui n'ont contracté qu'avec lui, qui ne connaissent pas l'exploitant du moteur exigeait, disait-il, cette double responsabilité (1).

Cet amendement fut repoussé.

Ainsi l'agriculteur, en cette seule qualité, ni principalement, ni subsidiairement ne sera jamais reponsable d'après les principes du risque professionnel des accidents arrivés par suite du fonctionnement d'un moteur inanimé dans son exploitation : mais, à notre avis, il pourra l'être suivant les règles du droit commun. C'est-à-dire que lorsque l'ouvrier blessé trouvera à l'origine de son accident une faute de son patron rural, il pourra s'il le veut au lieu d'user contre l'exploitant du moteur de la loi de 1899 actionner l'agriculteur d'après les règles des articles 1382 et suivants.

Pendant le débat sur l'amendement Martin, cela fut affirmé par divers orateurs. M. Martin demandait la responsabilité subsidaire du fermier. C'est inutile, répondit M. Cordelet ; quelle est en effet la situation ? C'est l'exploitant de la machine qui est soumis à l'application de la loi de 1898. L'exploitant de la ferme est en dehors de cette application, mais rien ne le met en

(1) *J. off.*, Sénat, 29 juin 1899, p. 796.

dehors de l'application du droit commun ; « par conséquent s'il a commis une faute, s'il a engagé sa responsabilité dans les termes des articles 1382 et suivants du Code civil....., (l'ouvrier) pourra se retourner contre lui....., il aura l'action du droit commun qu'il exercera devant les tribunaux ordinaires (1). »

Plus loin M. Devès disait : « A qui a-t-il obéi (l'ouvrier de la ferme employé au battage) ? à son patron, auquel il ne pouvait pas désobéir. C'est un travailleur ayant suivi les ordre de son patron, qui est responsable à son égard aux termes du droit commun (2) ».

Pour M. Chardiny enfin, il est certain que si le blessé n'a pas contre l'agriculteur l'action de la loi de 1898, il a l'action de l'article 1382 (3). Dans ce cas le patron rural est assimilé au tiers auteur dont parle l'article 7 de la loi de 1898. Exemple : un agriculteur a commis une faute en fournissant à l'exploitant un manœuvre trop inapte, ou il a donné pendant le travail du moteur un ordre maladroit. Il est responsable de ces fautes (4).

On a fait observer que l'article 2 de la loi de 1898 s'opposait à ce recours, puisqu'il dispose que les ouvriers qui sont en situation d'invoquer les règles de cette

(1) *J. off.*, Sénat, 29 juin 1899.

(2) Ibid.

(3) Chardiny : *Commentaire de la loi sur les accidents du travail*, p. 81 et 152.

(4) Voir Cour d'Orléans, 23 octobre 1897.

loi « ne peuvent se prévaloir à raison des accidents dont ils sont victimes dans leur travail d'aucunes dispositions autres que celles de la présente loi. » (L. 1898, art. 2.)

A cette objection faite au Sénat, le ministre répondit : L'article 2 de la loi de 1898 signifie « que les ouvriers, qui à raison de l'article 1er ont le droit de réclamer une indemnité, ne peuvent pas cumuler l'indemnité qui leur est accordée par la loi du 9 avril 1898 avec une autre qu'ils réclameraient contre les mêmes auteurs de l'accident en vertu du droit commun. » C'est-à-dire que vis-à-vis du chef d'entreprise industrielle, rendu responsable des accidents en vertu de la loi de 1898 la victime ne peut agir que suivant cette loi. Mais, si l'ouvrier s'adresse à un tiers, à quelqu'un avec qui ses rapports ne sont pas réglés par les principes du risque professionnel « il retombe dans le droit commun (1). »

« Qu'est-ce que vous propose votre commission ? Elle vous propose d'appliquer à la loi nouvelle (celle du 30 juin 1899) précisément les règles de la loi de 1898. Lorsque l'ouvrier que vous voulez protéger aura à s'adresser à celui dont cette loi nouvelle établit la responsabilité, il ne pourra le faire que « d'après les principes de la loi de 1898 » ; s'il s'adresse à un tiers, comme l'ouvrier industriel de cette dernière loi, il pourra

(1) *J. off.*, Sénat, 29 juin 1899.

user du code civil. L'article 7 de la loi de 1898 réserve expressément ce recours : « Indépendamment de l'action résultant de la présente loi, dit-il, la victime ou ses représentants conservent contre les auteurs de l'accident autres que le patron ou ses ouvriers et préposés, le droit de réclamer la réparation du préjudice causé, conformément aux règles du droit commun.

L'indemnité qui leur sera allouée exonérera à dûe concurrence le chef d'entreprise des obligations mises à sa charge.

Cette action contre les tiers responsables pourra être exercée par le chef d'entreprise à ses risques et périls aux lieu et place de la victime ou de ses ayant-droits si ceux-ci négligent d'en faire usage. » (Loi de 1898, art. 7.)

Dans l'opération du battage, le fermier n'est plus le patron au regard de la loi de 1899, puisque c'est l'exploitant du moteur qui l'est. Il devient un tiers par rapport à ses propres ouvriers qu'il a mis momentanément au service de la batteuse. Il n'est plus vis-à-vis d'eux responsable des accidents du travail comme patron, et si un accident leur arrive par sa faute ils peuvent l'actionner d'après les règles du Code civil. L'exploitant de la machine peut même avoir un recours contre lui au sujet de cet accident et l'actionner directement si la victime néglige de le faire.

Les motifs qui ont fait enlever à l'ouvrier dans certains cas l'action de l'article 1382 n'existent plus ici.

En effet, établissant entre patrons et ouvriers un mode de réparation qu'on jugeait meilleur on n'a pas voulu laisser aux parties la faculté de l'écarter, c'est pour cela que la loi de 1898 est d'ordre public (art. 30). Mais ces parties n'étant plus en présence, il n'est pas possible de leur refuser l'action de l'article 1382 contre d'autres personnes, sans quoi elles n'en auraient aucune. D'après les principes nouveaux, on mettait à la charge du patron la réparation de tous les accidents et par compensation on décidait que cette réparation ne serait jamais intégrale. Permettre au blessé d'user envers le patron ou un de ses ouvriers de l'action du Code civil, c'était priver le patron de cette contre-partie dans un grand nombre de cas. Toutes les fois, en effet, où la victime aurait été en mesure de prouver une faute du maître, ou d'un de ses ouvriers ayant agi comme son préposé, elle n'aurait pas manqué de se servir de l'action du Code civil, par laquelle elle aurait pu obtenir une réparation intégrale.

Ces raisons n'agissent plus dans l'hypothèse prévue par la loi de 1899, quand le fermier n'est pas en même temps exploitant du moteur. Les tribunaux paraissent bien vouloir juger ainsi la question. Celui d'Angers dit : « Les indemnités dues, à raison d'un accident causé par une machine agricole à un ouvrier occasionnellement mis à la disposition de l'exploitant de cette machine, sont à la charge exclusive de celui-ci ; par suite le patron habituel ne pourrait être retenu comme subsidiai-

rement responsable, alors du moins qu'il n'est établi à son encontre l'existence d'aucune faute génératrice de l'accident..... (s'il a fourni un ouvrier sourd sans prévenir l'exploitant du moteur il est en faute)..... (1). »

L'agriculteur prudent évitera donc avec soin tous ordres donnés au sujet du travail du moteur, ordres dans lesquels il serait souvent facile de découvrir une faute. Il devra aussi ne fournir à l'exploitant que les ouvriers qu'il demandera, sans quoi le contrat de louage ne se formerait peut-être pas entre l'exploitant du moteur et l'ouvrier mis à sa disposition, et l'agriculteur qui aurait donné à ce dernier l'ordre d'aller à la machine pourrait être responsable vis-à-vis de lui d'après les principes du risque professionnel (2).

Ainsi, un travail agricole est accompli à l'aide d'un moteur inanimé exploité par un autre que le propriétaire rural, la responsabilité des accidents, pouvant incomber à ce dernier d'après le Code civil, ne se trouve pas allégée par la nouvelle responsabilité qui pèse sur l'exploitant du moteur en vertu de la loi du 30 juin 1899; il reste responsable de tous les accidents causés par sa faute. Seulement dans certains accidents, ceux causés par la machine aux ouvriers qui y sont employés, et quand il y a eu faute de l'agriculteur, ces

(1) Tribunal civ. d'Angers, 12 décembre 1899 ; Cass., 6 août 1902, *Gaz. trib.*, 9 août 1902.

(2) Cour d'Angers, 16 janvier 1900 ; *Gazette du Palais*, 1er sem., p. 236 ; *Pand. franç.*, 1901, 2, 25.

ouvriers se trouvent dans une situation exceptionnellement favorable : ils peuvent actionner à leur choix ou l'exploitant du moteur selon la loi de 1899, ou le fermier selon le droit commun : ils peuvent même intenter les deux actions, sans qu'ils puissent jamais obtenir cependant plus que la réparation intégrale de l'accident.

Le moyen pour l'agriculteur d'éviter toute responsabilité dans les accidents causés par la machine, sera de se mettre lui-même à la disposition de l'exploitant du moteur comme ses propres ouvriers. Il devient alors comme eux ouvrier de l'exploitant, ils ont tous un patron commun et l'article 7 de la loi de 1898 empêche toute action intentée par un ouvrier contre son camarade.

Nous allons maintenant parcourir les situations qui se présentent le plus fréquemment, pour désigner quelle est exactement, dans chacune d'elles, la personne que l'on doit considérer comme l'exploitant du moteur.

Remarquons qu'il n'y a à s'occuper que de l'exploitant du moteur, car il a la direction du travail. La machine agricole n'est qu'un prolongement de ce moteur, agent principal de l'opération qui s'accomplit. Le moteur donne la vie, la puissance destructive, à lui donc la responsabilité des destructions (1).

(1) Larnaude : *La loi sur les accidents du travail et l'agriculture*, p. 21.

a) *Moteur ambulant.*

Le cas le plus fréquent est celui où le moteur ne fait pas partie du matériel de la ferme. C'est un moteur ambulant. Si le propriétaire du moteur le dirige lui-même, ou par un mécanicien, son ouvrier, ce propriétaire est l'exploitant, c'est lui que la victime doit actionner.

Le propriétaire du moteur peut le louer à un industriel pour un temps donné. Cet industriel est alors responsable des accidents. « Comment rendre responsable un propriétaire des accidents occasionnés par sa machine alors que celle-ci est actionnée, dirigée, exploitée de place en place par un autre que lui et peut-être fort loin de lui (1). » « Ce serait injuste de le rendre responsable, a dit le rapporteur de la loi au Sénat (2). »

Peu importe la personne du locataire, et, si c'est l'exploitant de la ferme, il devient, sans nul doute, passible de notre loi.

La solution est plus délicate lorsque le propriétaire du moteur conserve, par ses préposés, une part de direction. Ainsi, en louant son moteur, il cède, pour le diriger, son mécanicien. On est alors amené à cette question : de qui ce mécanicien, en définitive bien plus directeur du travail que le fermier, est-il le préposé ? Est-il resté celui du propriétaire du moteur ou est-il

(1) Mirman, séance du 8 juin 1899, *J. off.*, déb. parlem., Ch., p. 1595.
(2) Séance du 26 juin 1899, *J. off.*, Déb., parlem., Sén., p. 759.

devenu celui du fermier ? Question de fait à résoudre par les magistrats. Qui paie le mécanicien, lui donne des ordres, a le droit de le congédier....., autant de circonstances aidant à décider.

Pour éviter les discussions engendrées par ces situations douteuses, les parties pourraient-elles, dans le contrat de louage de la machine, insérer une clause mettant la responsabilité des accidents à la charge du locateur ou à celle de l'agriculteur ? Avant la loi de 1898, c'était permis, en vertu du principe de la liberté des conventions ; depuis, cela ne l'est plus. L'article 30 de la loi de 1898 décide certainement, dit M. Larnaude (1), que toute convention entre exploitant et agriculteur pour déplacer la responsabilité, est nulle. Les termes de l'article 30 sont généraux. Ces conventions seraient souvent employées pour mettre les risques à la charge de l'agriculteur sans motifs, or, le désir du législateur a été que ces risques soient supportés par l'industriel exploitant du moteur (2).

Les solutions ci-dessus ne changent pas si le locataire est une collectivité. Le deuxième alinéa de notre loi assimile les deux cas : « Est considéré comme exploitant, dit-il, l'individu ou la collectivité qui dirige le moteur ou le fait diriger par ses préposés. »

Quand le moteur est la propriété d'une association,

(1) Larnaude, op. cit., p. 22.

(2) Débats de la Chambre ; Mirman, *J. off.* 1899, p. 1596.

si l'accident arrive à l'un des associés occupé à la conduite de ce moteur, peut-il réclamer une indemnité ? M. Chardiny, raisonnant au sujet de la loi de 1898, répond négativement (1) ; car la loi, dit-il, ne s'applique qu'à des salariés, et les associés sont des patrons. Les mots de la loi de 1899 « les personnes quelles qu'elles soient », pourraient permettre de donner une solution différente dans le domaine agricole si, d'ailleurs, nous ne considérions comme inexacte la solution de M. Chardiny, même pour la loi de 1898.

Dans l'associé occupé à la machine, il y a deux personnes : le patron et l'ouvrier. Comme ouvrier, il peut réclamer à la collectivité une indemnité ; comme patron, il doit une partie de cette indemnité. Il recevra donc, en définitive, ce que recevrait, à sa place, un ouvrier ordinaire, diminué de la part de frais qui lui incombe comme associé.

Le comité consultatif des assurances a tranché la question en ce sens au sujet des coopératives de production. Se basant sur la fiction de la personnalité civile des sociétés coopératives, il décide qu'elles sont « patron » vis-à-vis de leurs sociétaires, et que l'article 30 de la loi de 1898 empêche de diminuer cette responsabilité (2).

M. Sachet adopte aussi cette solution (3).

(1) Chardiny, *Commentaire de la loi de 1898*, p. 77.

(2) Avis du 31 mai 1899, *J. off.*, 6 janvier 1900.

(3) Sachet, *op. cit.*, p. 126.

b) Le moteur appartient à l'exploitation.

Supposons maintenant que le moteur fait partie du matériel d'exploitation.

Si la ferme est exploitée par le propriétaire, pas de difficulté, il est exploitant du moteur, donc responsable.

La ferme est exploitée par un fermier. C'est ce fermier qui est exploitant du moteur, car il dirige les travaux avec une complète indépendance. Peu importe qu'il soit propriétaire du moteur ou qu'il l'ait reçu dans le cheptel : nous avons vu que le prêt d'une machine inerte ne saurait, en toute justice, engager la responsabilité du propriétaire (1) ».

La ferme est exploitée par un métayer. Il y a ici quelques hésitations à cause du caractère mal défini du contrat de colonat partiaire. Est-ce un louage ? est-ce une association ? laquelle des deux qualités domine ?

« Nous croyons, dit M. Chardiny, qu'il y aura lieu à une responsabilité partagée à raison du caractère prédominant de société (2). »

(1) Mirman, séance de la Chambre du 8 juin 1899. *J. off.*, p. 1596. « Il faut rappeler que la responsabilité du propriétaire d'un moteur inanimé existera toujours pour les vices de construction ou les défectuosités du moteur résultant de son mauvais état au moment où il le livrera au métayer. » Le Marois, note dans *Droit rural*, janvier 1902, p. 27.

(2) Chardiny, *op. cip.*, p. 76.

Nous pensons au contraire que la manière dont le métayage est très généralement pratiqué décharge complètement le propriétaire. La question de responsabilité des accidents en cas d'usage de moteur inanimé se résout depuis la loi du 30 juin 1899 en une simple question de fait : qui est exploitant du moteur? qui le dirige ? Dans notre hypothèse c'est le métayer (1). Le droit de direction attribué au propriétaire, nous l'avons dit dans la première partie de cette étude, ne se rapporte pas à l'exécution du travail, pour laquelle le métayer seul commande. D'ailleurs, n'est-ce pas conforme à l'idée du risque professionnel qui fait supporter les accidents à celui qui a les bénéfices immédiats du travail ? Qu'importe au propriétaire que la récolte soit battue au fléau ou à la machine, que lui importe la plus ou moins grande célérité dans le travail du battage, puisque ce n'est pas lui qui en fait les frais, mais uniquement son métayer.

Remarquons seulement qu'on conçoit une variété infinie de modifications au contrat usuel de métayage. Les baux peuvent prescrire que certains travaux seront exécutés à la machine et non à la main ; que le propriétaire contribuera aux frais de location du moteur....., l'indépendance du colon peut aller en diminuant jusqu'au rôle d'un simple valet de ferme ; dans

(1) Le métayer n'est pas le préposé du propriétaire. Voir ci-dessus, p. 27.

la même mesure apparaîtra la responsabilité du propriétaire.

Quand la responsabilité du bailleur est engagée, le colon peut réclamer la réparation de ses propres accidents. Il réunit en effet les deux qualités de co-exploitant du moteur et d'ouvrier; or, de même qu'un ouvrier de toute autre association, il obtiendra une indemnité diminuée de la part qu'il doit supporter dans les charges comme associé (1).

Les ouvriers agricoles sont ainsi moins favorisés quand le moteur fait partie du matériel de la ferme. Le droit commun leur est alors interdit vis-à-vis du fermier par les articles 2 et 7 de la loi de 1898; ils ne peuvent invoquer que la nouvelle législation au lieu d'avoir le choix entre les deux, et même le droit de les exercer simultanément.

(1) Voir Sachet, *op. cit.*, p. 104. — Voici ce que dit sur cette question M. Bernard Lavergne à la séance de la Chambre du 23 juin 1888 : « Quand c'est un colon (qui exploite le moteur inanimé) la question est un peu délicate ; je crois cependant que c'est le colon qui devrait être responsable, parce que le propriétaire est le plus souvent loin de la ferme. Du reste, il n'est pas absolument nécessaire d'établir ce point dans la loi ; les baux à ferme ou à colonage le règleront. » Il y a une erreur dans cette dernière phrase, l'art. 30 de la loi de 1898 ne permet pas de faire peser par des conventions particulières la charge des responsabilités sur l'un ou sur l'autre. V. art. de M. Le Marois dans *Droit rural*, janvier 1902, p. 25.

SECTION III

LA LOI DE 1898 S'APPLIQUE-T-ELLE DANS D'AUTRES CAS A L'AGRICULTURE ?

Nous venons d'étudier un genre de travail dans lequel les principes du risque professionnel posés par la loi de 1898 sont applicables à l'agriculture. S'y appliquent-ils dans d'autres cas ? La loi du 30 juin 1899 a-t-elle été faite simplement pour modifier, dans un des cas où la loi de 1898 s'applique à l'agriculture les conditions de cette application, ou n'a-t-elle parlé que d'une seule espèce d'accidents agricoles parce que dans cette espèce seule la loi de 1898 concernait l'agriculture.

Les termes de l'article premier de cette loi permettraient d'y comprendre beaucoup de travaux agricoles, surtout si on admet avec certains auteurs et le ministre du commerce que cet article premier est énonciatif et non limitatif. Il en serait ainsi des travaux faits avec des explosifs, des coupes de bois considérables pouvant constituer des chantiers, etc..... ; rien n'indique, en effet, que ces divers travaux doivent être traités différemment suivant qu'ils sont accomplis par un agriculteur ou par un industriel.

Jusqu'au vote de la loi du 30 juin 1899 le doute était

très naturel, et, en fait, il existait chez tous. A chaque discussion de la loi de 1898 dans les Chambres, les sénateurs et les députés des circonscriptions agricoles avaient réclamé pour qu'on laissât l'agriculture en dehors de la loi, et toujours il leur avait été répondu qu'elle y était ; mais, ce n'était là que des opinions personnelles et non la loi.

M. Boucher, ministre du commerce, disait le 3 mars 1898 : « l'agriculture reste en dehors de la loi », et M. Audiffred, le 1er juin : « cette loi s'applique à l'industrie et non pas à l'agriculture ». Mais M. Millerand répondait : « c'est inexact » et M. Balsan : « la question n'est pas tranchée (1) ».

Sur un point cependant la très grande majorité était d'avis que la loi de 1898 s'appliquait à l'agriculture, c'était dans le cas où cette dernière emploie un moteur inanimé. On était seulement divisé sur les conditions d'application de la loi. Tous les ouvriers de la ferme doivent-ils être protégés, ou seulement ceux qui travaillent près du moteur ; qui sera responsable : l'exploitant du moteur ou l'agriculteur ? etc.....

Devant les réclamations des représentants agricoles on résolut de sortir de cette indécision et Mirman rédigea le projet qui est devenu la loi du 30 juin 1899. Rend-elle toute discussion impossible ? Nous le croyons. Son dernier alinéa est absolument clair, surtout quand

(1) Séance du 1er juin, *J. off.*, p. 1537.

on le rapproche des objections auxquelles il est venu répondre.

A la fin de la séance du 2 juin 1899, après la discussion du projet Mirman qui ne comprenait que les trois premiers alinéas de la loi, M. Sauzet demanda : si le texte (du projet Mirman) sera, une fois voté par le Parlement, le seul applicable à la responsabilité des accidents survenus dans les travaux agricoles, ou bien si par hasard l'article 1er de la loi de 1898 pourrait être considéré comme applicable à ces accidents ? et il citait l'expression « chantier » comme pouvant faire admettre pour certains travaux agricoles la loi de 1898. A la Chambre la question Sauzet ne reçut pas de réponse (1), mais elle se trouve dans le rapport de la loi au Sénat. « Nous vous demandons avant tout, dit M. Legludic en proposant l'acceptation, d'affirmer dès le début, par une disposition formelle, quelle doit être l'incidence de la loi de 1898 au point de vue agricole. » Pour cela il propose au nom la Commission de faire précéder le texte voté à la Chambre de ce paragraphe : « La loi du 9 avril 1898 n'est pas applicable aux exploitations agricoles ». De la discussion qui eût lieu au Sénat, il ressort clairement que l'on n'a voulu frapper l'agriculteur que quand il se livre à un travail en quelque sorte industriel en exploitant un moteur inanimé. « Le grand mérite de la loi est

(1) Séance du 2 juin 1899, *J. off.*, p. 1597.

de laisser l'agriculteur en dehors des responsabilités » concluait le rapporteur (1).

On ne sait pour quelle raison, dans le texte voté par le Sénat, l'affirmation demandée par M. Legludic fut mise à la fin. Cela d'ailleurs ne peut avoir influé sur sa signification. Au retour du projet de loi à la Chambre, Mirman a dit : « Le Sénat a adjoint un nouveau paragraphe à notre projet. Cette disposition, conforme d'ailleurs à l'esprit qui a présidé à la délibération de la Chambre du 8 juin dernier, a été arrêtée d'un accord unanime entre le ministre du commerce et les représentants de la commission sénatoriale et de la commission de la Chambre (2) ». La Chambre adoptant les idées du Sénat vota sans discussion le texte qu'il lui renvoyait.

La question semble donc clairement résolue. Cependant un commentateur considérable de la loi de 1898, M. Loubat, soutient encore que cette loi s'applique aux travaux agricoles faits à l'aide d'explosifs, en vertu de ces mots de l'art. 1[er] : Sont soumis au risque professionnel les ouvriers employés « dans toute exploitation ou partie d'exploitation dans laquelle sont fabriquées ou mises en œuvre des matières explosives. »

« Nous concluons, dit-il, que la loi de 1899 n'a en rien modifié celle de 1898 dans son application à l'agri-

(1) *J. off.*, 1899, déb. parl., sén., p. 796.
(2) Séance du 30 juin 1889, *J. off.*, p. 1751.

culture. Elle l'a seulement interprétée en ce qui concerne l'emploi des moteurs. Ainsi la loi de 1899 ne parle pas des travaux exécutés à l'aide d'explosifs. Il reste cependant bien certain qu'en vertu de l'article 1er de la loi de 1898 ces travaux sont compris dans le risque professionnel..... » Le dernier alinéa de la loi de 1899 « ne saurait abroger les termes de l'article 1er de la loi de 1898 (1) ».

Dans la circulaire adressée aux préfets le 24 août 1899, le ministre du Commerce considère comme soumis à la loi de 1898 les travaux agricoles faits à l'aide d'explosifs.

Des tribunaux ont jugé en ce sens. « Attendu, dit la Cour de Rouen, que (la profession dont s'agit) paraît bien plutôt se rapprocher des exploitations commerciales ou agricoles, et qu'en l'absence de l'emploi d'un moteur inanimé, *ou de la mise en œuvre de matières explosives*, elle doit être exceptée de la responsabilité du risque professionnel (2) ».

Six jugements rendus par des tribunaux administratifs sont ainsi résumés dans Dalloz : « On ne saurait réputer assujetties à la loi de 1898 des entreprises agricoles ou commerciales où il n'est pas fait usage de moteurs inanimés ou de matières explosives (3). »

(1) Loubat, *Traité sur le risque profssionnel*, 1re édition, p. 567.

(2) Cour de Rouen, 11 avril 1900.

(3) Conseils de préfecture de l'Yonne, 15 février 1901 ; d'Eure-et-Loir, 28 décembre 1900 ; Dalloz, 1901, 3, p. 69. — Le tribunal de

Si on n'admet pas que la loi du 30 juin 1899 est venue restreindre au point de vue agricole la loi de 1898 ; si, sans tenir compte du dernier alinéa de la loi de 1899, on cherche encore au sujet de telle opération agricole si elle rentre dans la nomenclature de l'article 1er de la loi de 1898, où s'arrêtera-t-on ? et, le texte de la loi étant abandonné, pourra-t-on jamais être sûr que le travail accompli ne rentre pas dans « l'esprit » de la loi nouvelle. Car, c'est bien de cet esprit seul que semble se préoccuper la Cour de Paris : « Considérant, dit-elle, que si le législateur de 1898 n'a pas compris immédiatement dans la loi tous les travailleurs sans exception, il s'est du moins efforcé en édictant l'article 1er d'employer des termes assez compréhensifs pour atteindre toutes..... les exploitations présentant pour ceux qui y sont employés des dangers manifestes, et en quelque sorte inévitables, constituant des risques professionnels indépendamment de toute faute des ouvriers et des patrons (1). »

On voit à quelles conséquences pourrait entraîner la

Villefranche saisi de la question de savoir si les accidents survenant aux artilleurs des sociétés de tir contre la grêle tombaient sous le coup des lois de 1898 et de 1899 a répondu négativement : 14 juin 1902; *Droit rural* 1902, septembre, p. 278 et la Loi 23 juillet 1902.— Le tribunal de Cusset a donné une solution semblable mais basée sur des considérants que nous n'admettons pas, Cusset 8 août 1901. — La Cour de Riom a confirmé le jugement du tribunal de Cusset en fondant son arrêt sur les vrais motifs : Riom, 6 mai 1902 ; *Droit rural*, juillet 1902, p. 205.

(1) 12 janvier 1901 ; *Pand. franç.*, 1901, 2, 211.

thèse soutenue par M. Loubat que la loi de 1898 article 1er est encore applicable à l'agriculture.

D'ailleurs, dans sa deuxième édition, cet auteur paraît revenir sur sa première opinion : « Supposons, dit-il, un propriétaire faisant miner un terrain à la dynamite, sera-t-il soumis au nouveau risque ? Oui, parce que ce travail n'a pas un caractère vraiment agricole et constitue une exploitation où sont employées des matières explosives, ce qui le fait rentrer dans les termes de l'article 1er (1). »

D'après cette nouvelle manière de voir, les travaux faits à l'aide d'explosifs seraient soumis au nouveau risque parcequ'ils ne sont pas des travaux agricoles, et non pas parceque l'article 1er de la loi de 1898 s'applique encore à l'agriculture. Ainsi la loi de 1899 est respectée.

C'est bien là, en effet, le vrai criterium auquel on doit s'attacher. En face d'un travail déterminé pour savoir s'il doit être soumis à la loi de 1898, la première question à se poser est celle-ci : est-il agricole ? et, si oui, inutile de rechercher s'il est fait à l'aide d'explosifs, s'il constitue un chantier, etc..... ; il est agricole et ce caractère suffit à le mettre en dehors du nouveau risque.

Nous ne voyons pas comment le législateur aurait pu faire pour exprimer plus clairement sa pensée. A

(1) Loubat, *Traité sur le risque professionnel*, 2e édit.

la suite de débats dominés par la volonté de mettre l'agriculture en dehors de la loi de 1898, il l'énonce dans cette phrase : « En dehors du cas ci-dessus déterminé, la loi du 9 avril 1898 n'est pas applicable à l'agriculture. »

Comprend-on que des hésitations puissent encore se produire.

Un jugement du tribunal de la Seine tranche nettement la question en décidant que la loi du 29 juin 1899 ne s'applique pas aux assurances contractées en vue d'accidents agricoles, l'agriculture ayant été soustraite sauf une seule exception à la loi de 1898 (1).

Un arrêt du Conseil d'Etat dit de même : « Considérant que, d'après les dispositions de l'article unique de la loi du 30 juin 1899, la loi du 9 avril 1898 n'est pas applicable à l'agriculture dans tous les cas où il n'est pas fait emploi de machines mues par des moteurs inanimés..... (2) »

Une question importante à trancher est donc celle-ci : où commence et où finit l'agriculture ?

Car, s'il « est certain que l'exploitation rurale proprement dite ne tombe pas sous l'application de la loi (du 9 avril 1898), il est certain, d'autre part, que l'exploitation industrielle agricole tombe sous cette application. Si l'entreprise agricole peut être scindée, dans

(1) Tribunal de la Seine, 1er mai 1900, *Droit rural*, année 1900.

(2) Avis du Conseil d'Etat du 28 février 1902, *Bulletin des agric. de France*, ann. 1902, p. 136.

la partie qui sera industrielle, la loi sera applicable, mais, dans la partie purement rurale, elle ne le sera pas du tout (1) ».

Le 30 juin Mirman explique ainsi la pensée qui a présidé à la rédaction du dernier alinéa de la loi du 30 juin 1899 : « Il a été bien entendu par tous que le mot agriculture devait être pris dans son sens exact et limité... Personne n'a eu la pensée de soustraire aux charges de la loi ces industries agricoles annexes » et il cite les distilleries et les sucreries..... (2)

Sont agricoles, peut-on dire, les travaux ayant pour but de cultiver le sol et de tirer parti de ses produits périodiques sans leur faire subir de transformation industrielle. Mais l'agriculteur fait le plus souvent subir à ses produits quelque transformation, son lait, par exemple, il le convertit en beurre. A quel moment devra-t-il s'arrêter dans ces transformations pour éviter de passer dans la classe des industriels, et d'être ainsi soumis au risque professionnel ? Quels éléments aideront à établir cette démarcation ?

Il faudra examiner tout d'abord, quelle importance ont les travaux de transformation par rapport aux autres travaux de l'exploitation, quelle différence il y a entre la valeur du produit transformé et du produit brut. Le

(1) Julien Goujon, séance de la Chambre du 1er juin 1899, *J. off.*, p. 1537. Comparer les paroles de M. Ricard en 1892, *J. off.*, Doc. parl., Ch., p. 6300.

(2) *J. off.*, Ch., 30 juin 1899, p. 1751.

but de l'exploitation, ses bénéfices, se trouvent-ils principalement dans la production des fruits du sol ou dans leur transformation ?

Un autre élément de décision se tire de la liste dressée par l'administration des contributions directes, pour le recouvrement des centimes additionnels destinés à alimenter le fonds de garantie. L'article 25 de la loi du 9 avril 1898 dit : « Il sera ajouté au principal de la contribution des patentes des industriels visés par l'article Ier, quatre centimes additionnels. » Ainsi toute exploitation frappée de cet impôt additionnel est comprise dans la loi, celle qui n'en est pas frappée n'y est pas comprise (1). En effet, l'industriel paie la patente, l'agriculteur ne la paie pas. Il faudra donc d'abord « s'en rapporter à l'application normale du tableau C des patentes (2) et c'est d'après elle qu'on décidera si les nombreuses industries annexes : fruiteries, fromageries, moutures de grains, fabriques d'huile tombent ou

(1) Voir arrêté ministériel du 5 mai 1899.

(2) « Un cultivateur qui fabrique du pain avec de la farine extraite du blé qu'il récolte n'est pas imposable à la patente pour la vente de ce pain. Le cultivateur dont il s'agissait dans l'espèce faisait transformer son blé en farine dans un moulin exploité par un tiers. L'administration a estimé que cette dernière circonstance n'était pas suffisante pour justifier une imposition à la patente car la loi du 15 juillet 1880, art. 17, en disposant d'une manière générale que les cultivateurs sont exempts de la patente « pour la vente et *la manipulation* des récoltes et fruits provenant des terrains qui leur appartiennent ou par eux exploités » ne permet pas d'établir une distinction entre ceux qui traitent eux-mêmes leurs produits et ceux qui les font traiter par autrui pour leur compte. » (*Droit rural*, nov. 1902, p. 352.)

non sous le coup de la loi de 1898. Mais dans certains cas il pourra y avoir lieu de corriger ce que cette application pourrait avoir d'irrationnel (1) ».

L'assujettissement aux centimes du fonds de garantie donne seulement, en effet, l'opinion de l'administration des finances. Or, dans l'interprétation de l'article Ier de la loi de 1898, cette administration adopte le principe posé par le ministre du Commerce (2) qui dit qu'il n'est pas limitatif, mais simplement énonciatif (3), et permet ainsi de soumettre au risque professionnel bien des travaux non énumérés dans le texte.

Le ministre de la justice admet au contraire que l'énumération de la loi de 1898 est limitative (4).

Par suite de ces interprétations divergentes il est des travaux souvent annexés à des exploitations agricoles qui ne savent s'ils sont ou non soumis à la loi. Par exemple : les fromageries, les vanniers..... (5). Les tribunaux administratifs eux-mêmes ne considèrent la liste de l'administration des finances que comme une « indication énonciative (6) ».

Cette indication peut-être corroborée par les tarifs de

(1) *Droit rural*, année 1899, p. 8.

(2) Circulaire du 25 août 1899.

(3) En ce sens, Loubat, *op. cit.* p. 105 et s. ; Le Couturier, *Accidents du travail*, n° 18.

(4) Circulaire du 10 avril 1899.

(5) Voir Sachet, *op. cit.*, p. 72 note.

(6) Conseil de préfecture d'Eure-et-Loir, 28 décembre 1900 ; Dall., 1901, 3, p. 70.

la caisse nationale d'assurances contre les accidents du travail. Ces tarifs ne concordent pas toujours avec l'arrêté ministériel du 30 mars 1899. Ainsi les fabriques de beurres et de fromages sont comprises dans l'arrêté et ne le sont pas dans les tarifs. Entre l'arrêté et les tarifs qui faut-il croire ? Des tribunaux s'appuient sur ces tarifs pour baser leur décision : « Considérant, dit le Conseil de préfecture de l'Yonne, que la profession de marchand de bois exploitant des coupes sans moteur..... ne figure pas sur les tarifs établis par la caisse nationale d'assurances..... accorde à Philipot décharge de la taxe additionnelle » à la patente imposée en vertu de la loi de 1898 (1).

Il y a enfin les avis du comité consultatif des assurances établi auprès du ministre du Commerce. Il peut être consulté sur tous les cas douteux, mais son opinion n'entraîne nullement les tribunaux.

« Attendu, dit un jugement, que le comité consultatif des assurances ne peut enlever aux tribunaux le droit d'interpréter la loi selon la justice et leur conscience, quelqu'utiles que ces avis puissent être aux tribunaux (2). »

Ces avis sont toujours très favorables à l'extension du risque professionnel, et cherchent à englober l'agriculture dans la loi sans souci de la volonté qui a présidé

(1) 15 février 1901 ; Dall., 1901, 3, p. 69.

(2) *Droit rural*, janvier 1900.

à son vote. « On perçoit en lui, dit Mirman, le généreux dessein d'étirer jusqu'à la rupture le sens des mots employés dans l'article 1er (de la loi de 1898)..... (1). »

En définitive, les tribunaux de l'ordre judiciaire ont seuls compétence pour trancher dans chaque cas particulier cette question : tel travail annexé à une exploitation agricole est ou n'est pas une industrie agricole, et par suite est soumise ou non aux principes du risque professionnel (2). Dès lors, un exploitant ne sera fixé sur sa situation à l'égard de la loi de 1898 qu'à la suite d'une action judiciaire terminée par une condamnation ou une absolution. Pour mettre fin à cet état si fâcheux d'incertitude, il faudrait peut-être, comme l'ont fait les pays étrangers, charger une administration publique d'énumérer les exploitations assujetties, et que cette énumération fasse loi.

Cette mission est remplie en Allemagne par l'office impérial des assurances ; en Autriche, par le ministre de l'Intérieur. M. Mirman a déposé un projet de loi pour le conférer en France au Conseil d'Etat (3). Ce projet ne serait pas sans danger pour l'agriculture, et la Société des agriculteurs de France a émis un avis défavorable. « Le caractère agricole ou non agricole d'un certain nombre de professions est en effet contesté. Les

(1) *J. off.*, doc. parl. ch. sess. extr. 1900, p. 160.

(2) Circulaire du 25 août 1899., Min. du Com.

(3) *J. off.*, 1900, doc. parl., Chambre, annexes nº 1474, p. 601.

questions litigieuses qu'il s'agit de résoudre sont nécessairement très délicates, et le débat contradictoire entre les intéressés, devant les divers degrés de juridiction de notre organisation judiciaire, comporte des garanties de bonne solution bien supérieures à celles d'une décision *à priori* du Conseil d'Etat..... La proposition Mirman aurait pour résultat de faire trancher sans débat contradictoire, et sans recours possible, des questions fort graves et fort délicates (1). »

Il est des cas, en effet, où la distinction entre travail agricole et travail industriel est très difficile. Un propriétaire fabrique du beurre et du fromage avec le lait de son troupeau, il est certainement en dehors de la loi ; s'il achète le lait d'un voisin et le réunit au sien, ce fait seul le rend-il industriel ? (2) Les fabriques de beurre et de fromage sont comprises dans l'arrêté ministériel du 30 mars 1899, mais ne sont pas comprises dans les tarifs de la caisse nationale d'assurances ; impossible donc, dans ce cas, d'avoir recours à ces indications.

(1) Compte rendu de la session de 1900 des Agriculteurs de France, p. 395.

(2) Sont agricoles tous les travaux ayant pour but de transformer les produits de l'exploitation, quelque transformation qu'on leur fasse subir ; sont industriels les travaux qui transforment en même temps des produits étrangers à l'exploitation. Ce criterium semble avoir été adopté par la jurisprudence du Conseil d'État : 16 mars 1850, D. P., 52, 5, 403 ; 13 août 1852, D. P., 53, 3, 11 ; 5 août 1848, D. P., 53, 3, 11. Nous estimons qu'il n'y a pas là un criterium, mais un simple élément de décision.

Les exploitations forestières ont déjà donné lieu à bien des difficultés. Cependant, dans les travaux préparatoires de la loi, elles ont toujours été assimilées aux exploitations agricoles. « Il est bien entendu, dit M. Ricard dans son rapport à la Chambre, en 1892, que la loi doit être restreinte aux exploitations *agricoles* et *forestières* utilisant des moteurs. »

Dans son rapport au Sénat, M. Poirrier range aussi dans la même exception les exploitations « *agricoles* et *forestières* ».

« Les bois sont, en effet, les produits du sol aussi bien que le blé, les fourrages, les raisins, etc.... Leur exploitation constitue, dès lors, une opération essentiellement agricole et il n'y a aucune différence à faire, au point de vue légal, entre cette exploitation et toute autre récolte. La loi du 30 juin 1899 employant l'expression absolument générale « l'agriculture » s'applique donc aux coupes de bois. Il y a là un argument de texte qui domine le débat (1). »

Le comité consultatif des accidents a, dans un avis de rédaction pas très nette il est vrai, considéré les exploitations de coupe de bois comme « des chantiers », et comme soumises, par conséquent, à la loi de 1898.

L'application de la qualification de « chantier » aux exploitations de bois est inexacte (2). Ce n'est pas là sa

(1) M. Le Marois, *Bulletin des Agric. de Franc.*, mai 1900, p. 580.
(2) Voir jugements : du Conseil de préfecture de l'Yonne, 15 février

signification dans le langage courant, ce n'est pas dans ce sens non plus qu'il est pris dans l'article 154 du Code forestier. « S'il pouvait comprendre les coupes de bois, il n'y aurait aucune raison pour qu'il ne s'étendît pas également à toutes les exploitations agricoles, que la loi du 30 juin 1899 a pourtant soustraites à celle du 9 avril 1898 (1). »

La jurisprudence administrative est conforme à notre opinion (2). L'accord est aussi bien près de se faire dans les tribunaux judiciaires, et l'on peut considérer la jurisprudence comme fixée en ce sens (3). Seules, la Cour de Paris, et peut-être la Cour de Caen, émettent encore des avis opposés (4).

Le 25 mars 1902 la Cour de cassation a cassé un arrêt de la Cour de Caen qui émettait cette doctrine.

Ainsi : travaux préparatoires, texte, commentateurs, presqu'unanimité de la jurisprudence (5) mettent

1901, et d'Eure-et-Loir, 28 décembre 1900 ; Dalloz, 1901 3, p. 70 ; Circulaire du Garde des Sceaux, du 10 juin 1899.

(1) *Bulletin des Agric. de Franc.*, 15 janvier 1900, p. 93.

(2) Avis du Conseil d'État du 28 février 1902 ; *Droit rural*, 1902, sept., p. 276 ; 17 mars 1902 : D., 1902, 3, 49.

(3) Dans les législations étrangères, les travaux forestiers sont soumis aux mêmes règles que les travaux agricoles ; V. Allem. Autriche.....

(4) Nancy, 3 juillet 1901 : la loi 20 octobre 1901 ; Lunéville, 30 mai 1901 : la loi 4 sept. 1901.

(5) 30 juillet 1901, *Gaz. Trib.*, 1er mars 1902. V. *Droit rural,* 1901, p. 184, et 1902, p. 21.

les exploitations forestières hors du risque professionnel (1).

Lorsque la nature du travail ne peut faire de doute, peu importe qu'il soit exécuté par le propriétaire ou par un entrepreneur.

« Considérant, dit un arrêt du Conseil d'Etat, que le sieur Barbier (marchand de bois à Avallon) achète des coupes de bois et qu'il les exploite sans faire usage de machines mues par des moteurs inanimés : que dans ces conditions, les exploitations de coupes forestières constituent par elles-mêmes un travail agricole au sens de la loi du 30 juin 1899, indépendamment de la qualité de ceux qui s'y livrent, ou pour le compte de qui elles sont entreprises ; qu'il suit de là, que c'est à tort que le sieur Barbier a été, par application de la loi du 9 avril, imposé à la taxe additionnelle au droit proportionnel afférent à l'exploitation dont s'agit..... (2). »

Autre exemple. L'élagage des arbres est un travail agricole ; pour ce travail le propriétaire s'adresse à un entrepreneur qui emploie plusieurs ouvriers, et dont la profession est d'élaguer les arbres ; un des ouvriers de cet entrepreneur est blessé ; il ne peut user vis-à-vis de l'entrepreneur de la loi de 1898, parce que le travail

(1) « Les forestiers sont des travailleurs agricoles..... Il n'y a pas de moteur inanimé, donc pas de risque professionnel, pas de loi de 1898. Les chantiers agricoles ou forestiers ne rentrent pas dans la loi de 1898 sans quoi toute l'agriculture y rentrerait. » Loubat, *op. cit.* p. 565.

(2) *Bulletin des agric. de France*, 1902, p. 136.

auquel il était occupé est agricole (1). « Attendu, dit le tribunal d'Evreux, que l'élagage des arbres constitue un travail essentiellement agricole ; attendu que ces ouvriers (employés à l'élagage) sont des ouvriers agricoles qui ne bénéficient pas des dispositions de la loi précitée (loi de 1898)..... Qu'en conséquence Terreux (l'entrepreneur) n'est pas soumis par sa profession au risque professionnel..... »

Ce jugement a été confirmé en appel par la Cour de Rouen. « Attendu, dit-elle, que le texte de l'article 1er de la loi de 1898 par son énumération limitative révèle avec évidence que la loi ne s'étend pas à toutes les entreprises, que seules y sont soumises les entreprises industrielles à l'exclusion des entreprises agricoles..... »

Confirmé aussi en cassation : « Attendu que l'article 1er de la loi de 1898 ne comprend pas les travaux agricoles sans moteurs ou matières explosives,..... que la loi de 1899 a expressément consacré cette déclaration par son dernier paragraphe,..... déboute...... (2) »

Ainsi dès que le travail est agricole on ne fait aucune distinction suivant qu'il est exécuté par le propriétaire ou par un entrepreneur, comme certains l'avaient craint (3). En effet c'est à l'agriculture et non aux agri-

(1) *Contrà*, Narbonne, 1901 ; *Gaz. trib.*, 30 octobre 1901, mais on était dans des conditions tout à fait spéciales.

(2) Trib. d'Evreux, 9 février 1900 ; Cour de Rouen, 11 avril 1900 ; Cassation, 8 mai 1901 ; Dalloz, 1901, 1, 272.

(3) Voir *Bulletin des agric. de France*, 15 mai 1900, p. 580.

culteurs que la loi de 1898 a été déclarée inapplicable par la loi de 1899, c'est donc à la nature du travail et non à la qualité de celui qui le dirige qu'il faut se référer pour vérifier si la loi est ou non applicable. Soutiendrait-on qu'une coupe de foin ou de blé cesserait d'être un travail agricole parce qu'elle aurait été entreprise par un autre que le fermier (1).

Quand le travail n'est pas par nature essentiellement agricole, ce sont les conditions dans lesquelles il s'effectue qui permettent de décider si on est dans le domaine industriel. Prenons, par exemple, les transports qui sont visés par la loi de 1898. Souvent les agriculteurs en font. S'ils transportent uniquement leurs produits, pas de doute, ils ne tombent pas sous le coup de la loi. Ils n'y tombent pas non plus quand ils ne font qu'accidentellement des transports pour les tiers. « Les cultivateurs effectuant accidentellement des transports pour les tiers, ne sont responsables des accidents survenus à leurs ouvriers au cours des dits transports, dans les termes de la loi (de 1898) que si ces transports ont fait l'objet d'une convention écrite ou verbale, comportant avec l'allocation d'un prix la responsabilité légale de transporteur (2). »

(1) M. Le Tellier, *Droit rural*, 1902, p. 21 ; Conseil d'Etat, 28 février 1902, *Droit rural*, 1902, sept., p. 276 ; Conseil d'Etat, 17 mars 1902, D., 1902, 3, 49 ; *Contrà*, Paris, 30 juillet 1901, *Gaz. trib.*, 1er mars 1902.

(2) Avis du Comité consultatif des assurances du 12 juillet 1899, *J. off.*, 1900, p. 72.

« On ne peut comprendre parmi les entreprises (de transports) visées par la loi de 1898 que des opérations spécialisées par un industriel dans un but de lucre (1). »

Pour les transports la loi de 1898 « n'a pu viser que les opérations des industriels spéciaux en cette matière (2) ».

Dans ce cas c'est la qualité de la personne qui le fait exécuter, plutôt que la nature du travail, qui permettra de décider si l'on est ou non soumis au risque professionnel.

L'agriculteur peut enfin ne pas avoir à répondre, suivant la loi de 1898, de certains travaux exécutés dans sa ferme, et compris certainement dans cette loi. Cela se produit quand les conditions du contrat, intervenu entre l'agriculteur et les ouvriers exécutant le travail, ont eu pour but de transporter à ces ouvriers la responsabilité des accidents en en faisant des entrepreneurs. La nature du contrat sera parfois difficile à établir. Le mode de paiement, le fait d'être complètement incompétent relativement au travail donné et par suite incapable de le diriger seront des éléments de décision.

Nous trouvons dans un jugement cette opinion, au sujet de travaux en forêts : « Le bûcheron n'est pas payé à la journée, mais à la tâche ou plutôt à l'en-

(1) Jugement du Conseil de préfecture de l'Yonne précité.
(2) id. id d'Eure-et-Loir id.

treprise. Il doit être considéré comme un entrepreneur (1) ».

Pour Loubat on n'est chef d'entreprise, c'est-à-dire responsable des accidents, que quand on fait exécuter à ses risques et périls les travaux de sa profession. « Le particulier qui emploie directement des ouvriers pour édifier ou réparer sa maison, conduire ses charrois, son automobile n'est pas chef d'entreprise et n'est pas assujetti (2). »

Le comité consultatif des assurances a émis cet avis : « L'ouvrier ayant assumé à prix fait l'entreprise d'un ouvrage déterminé, en dehors de la direction et de la surveillance de celui pour qui l'ouvrage se fait n'est point appelé en cas d'accident au bénéfice de la loi (3). »

Dans le même ordre d'idées M. Sachet dit : « Dans les travaux à la tâche qui sont éxécutés en dehors de la surveillance du patron, celui-ci n'assume pas la responsabilité des accidents (4). »

« Il se peut que l'exécution même du contrat ne nécessite ni même ne comporte la présence de l'ouvrier dans un lieu dont le patron puisse avoir la surveillance. Il en est ainsi dans certains travaux payés à la tâche

(1) *Droit rural*, janvier 1900.

(2) Paulet, Rapport au congrès des accidents du travail, *Réforme économique*, 31 mars 1901.

(3) *Droit rural*, mars 1901.

(4) Sachet, op. cit., p. 123.

ou à forfait...., on ne saurait dans ce cas rendre un patron responsable des accidents survenus à son ouvrier (1). »

Nous avons vu en effet que pour être chef d'entreprise et comme tel passible de la loi de 1898 il fallait deux conditions : profiter du travail accompli : en avoir la direction. Il semble donc qu'il suffit de prouver pour échapper à la responsabilité du risque professionnel que jamais on n'a eu l'intention de diriger le travail soit à cause de son inaptitude, soit à cause de son éloignement forcé.

C'est ainsi que des jugements refusent de voir des « chantiers », tombant sous le coup de la loi, dans les travaux faits sur un grand espace où les ouvriers sont disséminés, et échappent par conséquent forcément à l'œil du maître et à sa direction (2).

Un moyen pratique pour l'agriculteur, qui veut éviter les responsabilités de la loi de 1898, est dans les cas douteux de faire signer, par les ouvriers auxquels il confie un travail, une police où ils se déclarent entrepreneurs. Mais s'il était manifeste que le contrat intervenu a été faussement qualifié entreprise, l'article 30 de la loi de 1898 enlèverait toute valeur à cette clause et le propriétaire resterait responsable, le principe de la liberté des conventions n'existant plus en notre matière.

(1) Sachet, *op. cit.*, p. 133.

(2) Jugement du Conseil de préfecture d'Eure-et-Loir précité.

Si l'agriculteur a chez lui un ouvrier spécialiste, chef d'entreprise : exemple, un couvreur, et que cet ouvrier demande comme manœuvre un employé de la ferme, en cas d'accident arrivé à ce dernier, qui sera responsable, et d'après quelle loi ? Ce sera l'ouvrier spécialiste, et d'après les principes du risque professionnel.

« L'accident survenu au serviteur d'un propriétaire, dit la Cour de cassation, par suite et au cours de travaux de maçonnerie dont ce dernier a confié à un entrepreneur l'exécution et la direction, et pour lesquels l'entrepreneur s'est fait aider par ce serviteur, n'engage pas la responsabilité du maître, s'il ne s'est associé par aucun acte direct et personnel à ceux de l'entrepreneur ; c'est à ce dernier qu'il incombait dans ces conditions de prendre toutes les précautions nécessaires pour éviter l'accident (1) ».

Mais, si l'assistance a été prêtée à l'insu de l'entrepreneur, l'ouvrier prêté ne pourra agir que contre le propriétaire et d'après les règles du droit commun (2).

En effet, le contrat de louage ne s'est pas formé entre lui et l'ouvrier spécialiste, et d'autre part l'agriculteur, n'étant pas chef d'entreprise dans le travail qui donnait lieu à l'application de la loi de 1898, ne peut être actionné suivant cette loi.

(1) Cassation, requêtes, 29 décembre 1897 ; Dall., 1899, 1, 86.

(2) Sachet, *op. cit.*, p. 88

Remarquons en terminant ce chapitre que le § 2 de l'article 1er de la loi du 9 avril 1898 peut s'appliquer à toutes les hypothèses que nous venons de parcourir: Quand un agriculteur accomplit seul d'ordinaire un travail tombant sous le coup du risque professionnel, s'il s'adjoint accidentellement un ou plusieurs camarades et qu'un accident leur arrive, ils ne peuvent invoquer contre lui la loi de 1898. Ainsi un agriculteur exploite seul d'ordinaire une petite carrière de pierres de son domaine ; ayant un jour des blocs trop lourds à remuer, il appelle un ami à son aide, cet ami se blesse, pas d'application du risque professionnel.

Concluons : 1° La loi de 1898 n'est pas applicable à l'agriculture proprement dite ;

2° Dans un cas unique prévu par la loi du 30 juin 1899 elle y est applicable avec quelques modifications ;

3° Elle est toujours applicable aux industries agricoles soit isolées, soit annexées à une exploitation agricole.

CHAPITRE III

LA RÉPARATION

—

SECTION PREMIÈRE

DÉTERMINATION DU MONTANT DE L'INDEMNITÉ.

Dans une exploitation agricole un accident tombant sous le coup des lois de 1898 et 1899 s'est produit ; que va pouvoir réclamer l'ouvrier agricole victime de l'accident à la personne responsable ?

Le dommage matériel causé par la blessure doit seul entrer en compte pour le calcul de l'indemnité réparatrice, et ce dommage matériel même ne doit jamais être réparé intégralement.

En conséquence l'ouvrier ne pourra rien demander si l'accident, quelque pénible qu'il ait pu être, n'a pas amené « une diminution de l'aptitude au travail, et par suite une réduction de salaire. Ainsi une brûlure au visage, la perte de l'extrémité d'un doigt de la main gauche etc...., peuvent être sans influence sur le degré de capacité de travail, et par suite ne pas être

classées au nombre des incapacités permanentes partielles (1). »

Il ne pourra rien demander non plus si l'incapacité de travail n'a pas duré plus de quatre jours. L'exclusion de ces accidents légers de tout droit à indemnité se retrouve dans presque toutes les législations étrangères. Elle a eu pour but d'éviter les fraudes ; la simulation d'un traumatisme assez léger pour n'entraîner qu'une aussi courte incapacité étant facile. On a considéré aussi que la presque totalité des ouvriers était affiliée à des caisses de secours, ou à des sociétés de secours mutuels, assurant une petite allocation pendant les premiers jours de chômage. Ce second motif, vrai pour les ouvriers industriels, est faux pour les ouvriers agricoles.

En dehors de ces deux cas l'ouvrier blessé aura droit à une indemnité. Le principe est que cette indemnité ne doit jamais être la réparation intégrale du dommage éprouvé. Elle se compose de deux éléments : remboursement des frais de maladie et des frais funéraires, allocation en argent sous forme de rente, de capital, ou d'indemnité journalière.

(1) Sachet, *op. cit.*, p. 259 et Toulon, 13 janvier 1900 ; *Le Droit*, 9 février 1900.

§ I. — Frais médicaux, pharmaceutiques et funéraires.

Quelle que soit la gravité de l'accident et ses suites la victime a droit au paiement des frais médicaux et pharmaceutiques (art. 4, loi du 9 avril 1898).

Différents cas peuvent se présenter :

1° Si les soins et les médicaments sont fournis par un médecin et un pharmacien choisis par le chef d'exploitation, ce dernier les paiera entièrement ;

2° Si le médecin et le pharmacien sont choisis par la victime on conçoit une contestation possible sur le montant des frais. Elle sera réglée par le juge de paix du canton où s'est produit l'accident, et pour la fixation du montant de ces frais le magistrat devra se conformer aux tarifs adoptés, dans le département où le blessé est soigné, pour l'assistance médicale gratuite (loi de 1893).

Si l'ouvrier est étranger et va se faire soigner dans son pays les frais seront taxés par le juge de paix du canton de l'accident, et d'après les tarifs du département où il s'est produit (1).

Toute somme excédant celle fixée par le juge de paix restera à la charge exclusive du blessé, et contre lui seul les créanciers de ces sommes auront action.

(1) Avis du comité consultatif des assurances du 7 février 1900 ; *J. off.*, 16 février 1900.

3° Il est possible que la victime soit transportée à l'hôpital ; qui paiera les frais d'hospitalisation ? Si ce transport a été nécessité par la nature de la blessure ou l'impossibilité pour toute autre cause de soigner le blessé à domicile, ou encore s'il a eu lieu sur l'ordre du chef d'exploitation, les frais sont entièrement à la charge de ce dernier.

Mais, si ce transport a été exigé par l'ouvrier sans nécessité, ou s'il a choisi un autre hôpital que celui indiqué par le patron, ce patron sera en droit de demander au juge de paix de faire dans les frais d'hospitalisation le départ entre la somme qui représente les frais médicaux et pharmaceutiques, et celle qui représente la nourriture et le logement. Cette dernière somme viendra en déduction de l'indemnité journalière due par le patron, et l'hôpital n'aura d'action contre lui que dans la mesure de ce qu'il doit (1).

Pendant combien de temps les frais médicaux et pharmaceutiques sont-ils à la charge du chef d'entreprise ? Il doit tous ceux qui sont la suite directe de l'accident, mais point d'autres, telle est la règle. En conséquence si l'accident n'a occasionné qu'une incapacité temporaire, il devra ordinairement les frais de maladie jusqu'au complet rétablissement. Si l'accident a été suivi de mort le patron devra encore tous les frais, à moins qu'entre l'accident et la mort il ne se soit écoulé

(1) Voir Sachet, *op. cit.* p. 210.

un certain temps pendant lequel le blessé semblait atteint seulement d'une incapacité permanente pour laquelle il recevait une rente, et que la mort soit due à une complication tardive.

Dans les cas d'incapacité permanente, absolue ou partielle, le moment où les soins cessent d'être dûs est plus difficile à établir. Il est certain, en effet, qu'un infirme peut avoir besoin à raison de cette infirmité même de soins médicaux et pharmaceutiques. Ces soins sont bien une conséquence de l'accident comme l'infirmité qui les nécessite, et cependant le patron n'est pas astreint à les payer pendant toute la vie de l'infirme. « Ainsi, dit Sachet, en sortant de l'hôpital un amputé à droit à un pilon articulé ; mais, huit ou dix ans après lorsque ce pilon sera usé il ne pourra en exiger le remplacement aux frais du patron (1).

A quel moment donc la charge des frais de maladie passera-t-elle du patron à l'ouvrier ? Au moment où la blessure sera consolidée, où l'état du blessé aura perdu son caractère aigu et où l'on pourra estimer dans quelle mesure l'ouvrier restera, suivant toute probabilité, infirme pour le reste de sa vie. C'est à ce même moment qu'interviendra la décision judiciaire substituant une rente à l'indemnité journalière servie jusquelà au blessé. Avec cette rente il devra pourvoir à l'avenir aux soins nécessités par son état.

(1) Sachet, *op. cit.*, p. 217.

Sur ces divers points les auteurs et la jurisprudence sout cependant divisés.

La loi du 9 avril 1898 dans ses articles 5 et 6 donne, aux personnes responsables d'accidents du travail, le moyen de s'exonérer du paiement des frais de maladie pendant un certain temps en affiliant leurs ouvriers à des sociétés de secours mutuels ou à des caisses de secours. Les caisses de secours prévues par l'article 6 ne paraissent pas devoir jamais recevoir d'application en agriculture. Les sociétés rurales de secours mutuels, au contraire, sont encore peu nombreuses, mais le mouvement syndical agricole, si important depuis quelques années, les aura sans doute multipliées d'ici peu.

Dans le cas où le blessé succombe aux suites de l'accident, le patron doit encore payer les frais funéraires. Toutes difficultés au sujet de ces frais sont réglées par le juge de paix. Ils ne pourront jamais dépasser 100 fr. (art. 4, loi du 9 avril 1898).

Les sommes dues par le chef d'exploitation pour frais de maladie et frais funéraires ont une affectation spéciale, et leurs créanciers ont une action directe contre lui dans la mesure où il en est redevable. Aussi le maître ne devra-t-il payer que sur quittance constatant l'emploi des deniers, sans quoi il s'exposerait à payer deux fois.

Outre les frais de maladie et les frais funéraires tout accident du travail met à la charge du patron une indemnité pécunaire, variable suivant la gravité des blessures reçues, et représentant une quote-part du salaire

réel ou fictif touché par la victime au moment de l'accident.

§ II.— Indemnités en argent.

A) Accidents ayant occasionné une incapacité de travail temporaire.

La victime aura droit dans ce cas, à partir du cinquième jour qui suit l'accident, à une indemnité journalière égale à la moitié du salaire qu'elle touchait quand elle a été blessée. Cette indemnité étant destinée à remplacer le salaire, il semblerait rationnel de la payer seulement pour les jours où la victime travaillait ; ainsi si le blessé avait l'habitude de chômer les dimanches, il ne lui serait rien alloué pour ces jours-là. Sur ce point, les tribunaux rendaient des jugements en sens divers ; un récent arrêt de la Cour de cassation mettra fin à la controverse, la tranchant dans le sens opposé à celui que nous indiquons comme le plus logique (1).

Le paiement de cette indemnité doit en principe s'effectuer comme celui du salaire par jour, par semaine ou par mois. Le lieu du paiement est le domicile du débiteur en vertu de l'article 1217 *in fine* du code civil auquel notre loi n'a pas dérogé.

B) Accidents entraînant une incapacité permanente partielle.

Dès le cinquième jour de l'accident, la victime a droit à

(1) Cassation, 27 mars 1901, *Gazette des Tribunaux,* 3 avril 1901.

une indemnité journalière de la moitié du salaire comme dans le cas d'incapacité temporaire.

Cette indemnité sera servie au blessé jusqu'au moment où l'on appréciera la gravité de l'infirmité permanente qui résultera pour lui de l'accident. Elle sera alors remplacée par une rente.

Si les parties sont d'accord sur le montant de la rente, le moment où elle viendra remplacer l'indemnité journalière sera celui où le président du tribunal donnera, par une ordonnance, acte aux parties de leur accord. Si elles ne s'entendent pas, ce sera celui où le tribunal tranchera, par un jugement au fond, le différend porté devant lui. Le jugement fixera le montant de la rente et son point de départ.

La rente servie à une victime d'accident du travail doit être la réparation partielle du préjudice éprouvé. Or, la perte de l'ouvrier est égale à la réduction que son infirmité devrait faire subir normalement à son salaire, c'est-à-dire, abstraction faite de toute circonstance étrangère telle que la générosité du patron qui par humanité continue à servir la même paye.

La rente sera égale à la moitié de cette réduction de salaire, payable par trimestre, à l'expiration de chacun d'eux (1), et chez le débiteur.

(1) Sur ce point controverse : pour, Nantes, 27 nov. 1899, *Gaz. Palais*, 1900, 1, 49 ; Besançon, 14 février 1900, *Gaz. Palais*, 23 février 1900 ; contre, Nancy, 12 déc. 1899, *Gaz. Pal.*, 1900, 1, 64 ; Sachet, *op. cit.*, p. 266.

c) Accidents entraînant une incapacité permanente totale.

Il y a comme pour l'incapacité partielle une première période pendant laquelle la victime recevra l'indemnité journalière de demi-salaire : période qui prendra fin comme dans le cas ci-dessus. L'indemnité sera alors remplacée par une rente. Ici la perte causée à l'ouvrier est la totalité de son salaire ; la rente réparatrice doit être une quote-part de cette perte. Elle est fixée par la loi aux deux tiers du salaire et sera payée comme celle accordée pour incapacité partielle.

d) Accidents mortels.

Trois cas sont à considérer :

Ou la mort survient dans l'accident même ; les droits des parents de la victime s'ouvrent immédiatement.

Ou l'accident a occasionné seulement des blessures mortelles et le dénouement fatal est précédé de quelques jours de traitement. Pendant ce traitement le blessé touchera l'indemnité journalière de demi-salaire, et à sa mort s'ouvriront les droits des parents.

La mort enfin peut ne survenir qu'après un assez long laps de temps, un ou deux ans par exemple. À la suite d'un arrêt apparent dans la marche de la maladie, on a pu croire qu'on se trouvait simplement en face d'une incapacité permanente. Dans ce cas nous aurons la succession de trois indemnités pécuniaires différentes. La victime touchera les premiers jours l'indemnité de demi-

salaire ; ensuite une rente ; et quand la mort surviendra, au moyen de l'action en révision les parents feront valoir leurs droits.

Le préjudice éprouvé par certains parents, à la suite de la mort de l'ouvrier, est la privation de secours qu'ils étaient en droit d'attendre de lui. Le législateur a pensé que ces secours auraient été proportionnels au salaire de la victime et au degré présumé de ses affections. C'est rationnel. Il a donc fait varier suivant ces deux facteurs les rentes qu'il attribue à certains parents limitativement déterminés. L'article 3 de la loi de 1898 fixe ainsi le taux de ces pensions :

« A) Une rente viagère de 20 0/0 du salaire annuel de la victime pour le conjoint survivant non divorcé ou séparé de corps, à la condition que le mariage ait été contracté antérieurement à l'accident.

En cas de nouveau mariage le conjoint cesse d'avoir droit à la rente mentionnée ci-dessus : il lui sera alloué dans ce cas le triple de cette rente à titre d'indemnité totale.

B) Pour les enfants, légitimes ou naturels reconnus avant l'accident, orphelins de père ou de mère, âgés de moins de 16 ans, une rente calculée sur le salaire annuel de la victime à raison de 15 0/0 de ce salaire s'il n'y a qu'un enfant, de 25 0/0 s'il y en a deux, de 35 0/0 s'il y en a trois et de 40 0/0 s'il y en a quatre ou un plus grand nombre.

Pour les enfants orphelins de père et de mère, la

rente est portée pour chacun d'eux à 20 0/0 du salaire.

L'ensemble de ces rentes ne peut, dans le premier cas dépasser 40 0/0 du salaire, ni 60 0/0 dans le second.

C) Si la victime n'a ni conjoint ni enfant dans les termes des paragraphes A et B, chacun des ascendants et des descendants qui était à sa charge recevra une rente, viagère pour les ascendants et payable jusqu'à seize ans pour les descendants. Cette rente sera égale à 10 0/0 du salaire annuel de la victime sans que le montant total des rentes ainsi allouées puisse dépasser 30 0/0.

Chacune des rentes prévues par le paragraphe C est, le cas échéant, réduite proportionnellement.

. . . .

Les ouvriers étrangers victimes d'accidents qui cesseront de résider sur le territoire français recevront, pour toute indemnité, un capital égal à trois fois la rente qui leur avait été allouée.

Les représentants d'un ouvrier étranger ne recevront aucune indemnité si, au moment de l'accident, ils ne résidaient pas sur le territoire français. » (Loi de 1898, art. 3.)

Ces rentes sont payables comme celles attribuées en cas d'incapacités permanentes. Malheureusement cet article 3 n'a pas prévu tous les cas qui peuvent se présenter et il donne lieu à de nombreuses controverses.

La réparation pécuniaire allouée à une victime d'ac-

cident, ou à ses représentants, a donc toujours pour base le salaire, nous allons examiner de quel salaire il s'agit et comment il faut le calculer.

Salaire de base.

La loi de 1898 établit deux salaires de base : un pour les indemnités journalières ; un autre pour les rentes.

A) *Rentes.* — Pour les rentes on prend un salaire annuel qui se calcule différemment suivant les trois hypothèses envisagées par la loi.

a) L'ouvrier a été employé dans l'exploitation pendant les douze mois qui ont précédé l'accident. Le salaire servant de base à la rente à laquelle il peut prétendre sera la rémunération effective qui lui aura été allouée pendant ces douze mois, ou plutôt qui aurait dû normalement lui être allouée.

Il se peut, en effet, que des causes accidentelles indépendantes de la volonté de l'ouvrier telles que : longue maladie, période de 28 jours, etc...., aient diminué sensiblement son salaire.

Devra-t-on tenir compte de ces mauvaises chances et relever le salaire comme si elles n'avaient pas existé. Non, d'après la lettre de la loi ; si, d'après son esprit qui ressort clairement des discussions parlementaires. « C'est une question d'appréciation, a dit le rapporteur, il est incontestable que le tribunal tiendra compte de ces causes accidentelles. » Les tribunaux auront le pouvoir « de remplacer le salaire qui a manqué pendant la

durée de l'interruption de travail en prenant pour base le salaire gagné pendant le reste de l'année » et, c'est sur ces affirmations du rapporteur, que des amendements tranchant la question en ce sens furent retirés.

Ce n'est pas à dire que toute cause d'interruption de travail doive être prise en considération. Il est normal que dans le cours d'une année le travail soit interrompu par de courtes indispositions, des obligations de famille, etc..... Aux tribunaux à faire la distinction entre ces causes normales et les causes accidentelles.

b) L'ouvrier blessé est occupé depuis moins de douze mois dans l'exploitation. On ajoutera, dit la loi, « à la rémunération effective qu'il a reçu depuis son entrée dans l'entreprise..... la rémunération moyenne qu'ont reçue pendant la période nécessaire pour compléter les douze mois les ouvriers de la même catégorie » (art. 10, l. 1898), c'est-à-dire les ouvriers exécutant les mêmes travaux dans l'exploitation ou dans les exploitations similaires les plus voisines.

Comme dans la première hypothèse les tribunaux devront apprécier dans quelle mesure les interruptions de travail doivent influer sur le montant du salaire.

c) Le travail auquel l'ouvrier est employé n'est pas continu. Il s'agit par exemple du battage à vapeur qui ne dure que quelques jours, et oblige le fermier à prendre des ouvriers supplémentaires. Le salaire annuel sera calculé, tant d'après la rémunération reçue pendant la période où s'accomplit ce travail spécial auquel

est employé l'ouvrier, que d'après son gain pendant le reste de l'année, gain qu'il a pu réaliser soit en se louant ailleurs, soit en cultivant une terre lui appartenant.

Quelles valeurs doit-on faire entrer en ligne de compte pour le calcul de ces différents salaires ? L'article 10 de la loi de 1898 nous parle de sommes allouées « soit en argent, soit en nature ». C'est-à-dire que l'on doit compter non seulement le gage proprement dit, fixé en argent à tant par an, par mois, ou par jour, mais encore la nourriture, le logement, le blanchissage (1), les gratifications d'usage qui ont un caractère périodique telles que les étrennes à l'occasion du jour de l'an (2), à l'occasion de la vente de certains produits confiés spécialement aux soins de l'ouvrier blessé (3)..... etc. On doit défalquer au contraire les retenues faites parfois pour malfaçons, par exemple dans les vacheries, la retenue faite sur le gage du vacher qui a gâté en partie le fromage. C'est sur un salaire ainsi augmenté ou diminué que sera calculé la rente à laquelle le blessé peut avoir droit.

B) *Indemnités journalières*. — Pour les indemnités journalières on aurait pu prendre comme base la 365e partie du salaire annuel dont nous venons d'indiquer le mode de calcul ; le législateur a fixé un salaire

(1) Loubat, *op. cit.*, n° 162 ; Sachet, *op. cit.*, n° 598.

(2) Voir Grenoble, 8 août 1900 et Douai, 25 juin 1900 ; D. P., 1901, 2, 339.

(3) Voir Sachet, *op. cit.*, n° 599.

de base différent. Ce sera celui « touché au moment de l'accident » (art. 3). Le juge a un certain pouvoir d'appréciation. Il doit prendre la valeur moyenne de la journée de travail parmi celles qui ont immédiatement précédé l'accident, mais il n'est pas obligé et ne doit même pas prendre le salaire de la veille si par suite de circonstances exceptionnelles ce salaire a été exceptionnellement bas ou élevé.

Pour calculer le salaire journalier il faut, comme pour le salaire annuel, tenir compte des rémunérations en argent et en nature.

C) *Cas particuliers.* — Si l'ouvrier blessé était un apprenti (cas très rare en agriculture) ou un mineur de 16 ans, son gage étant généralement peu élevé, la rente à laquelle il aurait pu prétendre se serait trouvée parfois insignifiante. Le législateur ne l'a pas voulu, et a décidé que, « le salaire qui servira de base à la fixation de l'indemnité allouée (à cet ouvrier) ne sera pas inférieur au salaire le plus bas des ouvriers valides de la même catégorie occupés dans l'entreprise. — Toutefois, dans le cas d'incapacité temporaire, l'indemnité de l'ouvrier âgé de moins de 16 ans ne pourra pas dépasser le montant de son salaire » (art. 8, loi du 9 avril 1898).

Que faut-il entendre par ouvriers de la même catégorie ? « C'est celle, dit le comité consultatif des assurances, à laquelle se prépare le mineur (1). » En agricul-

(1) Avis du 7 février 1900 ; *J. off.*, 16 février, p. 1008.

ture, d'ailleurs, les ouvriers étant rarement spécialisés l'application de cette règle sera facile.

Si l'indemnité des mineurs est majorée par rapport à leur salaire, celle des employés gagnant plus de 2,400 fr. est diminuée. Ils ne bénéficient des dispositions de la loi que « jusqu'à concurrence de cette somme. Pour le surplus ils n'ont droit qu'au quart des rentes stipulées à l'article 3, à moins de conventions contraires élevant le chiffre de la quotité. » (Loi de 1898, art. 2.)

Nous avons vu que la loi du 30 juin 1899 admet au bénéfice des principes de la loi de 1898 non seulement les personnes unies au chef d'entreprise par un contrat de louage d'ouvrage, et par conséquent touchant un salaire, mais encore les personnes « quelles qu'elles soient » occupées au service des moteurs inanimés.

Dans certains cas, le battage par exemple, « le cultivateur, dit Mirman, fait appel au concours de quelques voisins et amis, ceux-ci le lui accordent gracieusement et à charge de revanche (donc pas de salaire fixe). Parmi les personnes occupées à l'opération se trouvent donc le plus souvent de petits propriétaires, non salariés au sens exact de ce mot, mais indiscutablement travailleurs, de ressources infiniment modestes, gagnant leur vie par l'effort quotidien de leurs bras (1). » Il serait injuste d'établir une différence entre toutes ces personnes fournissant le même travail.

(1) *J. off.*, Ch., 8 juin 1899, p. 1594.

Quelle base adopter pour fixer les indemnités de ces non salariés ? « Si la victime n'est pas salariée ou n'a pas un salaire fixe, l'indemnité due est calculée selon les tarifs de la loi du 9 avril 1898, d'après le salaire moyen des ouvriers agricoles de la commune. » (Loi du 30 juin 1899, al. 3).

Ce texte est général dans ses termes et s'applique donc aux indemnités journalières comme aux rentes.

Les victimes qui ne touchent pas un salaire fixe sont de tout petits propriétaires, des gens de métier de la commune, personnes qui n'ont pas les moyens de travailler gratuitement, qui acceptent une rémunération en argent ou en nature et ne sont même venus aider que dans cette vue, mais ce n'est qu'exceptionnellement qu'ils revêtent la qualité de salarié, et dans ces cas, le plus souvent, la rémunération n'est pas fixée d'avance parce que le travail qu'ils viennent accomplir est un peu exceptionnel, c'est une journée parfois très courte et parfois, au contraire, se prolongeant beaucoup dans la nuit ; parce que aussi le salaire peut varier d'une ferme à l'autre, laissé qu'il est généralement à la générosité de l'exploitant du domaine. Les victimes sans salaire sont celles qui sont venues prêter leur concours gracieusement. Le Tribunal d'Angoulême et la Cour de Bordeaux viennent de faire l'application de ces idées à un fermier en décidant « qu'on ne saurait, pour le calcul du salaire qu'il touchait antérieurement, prendre pour base les bénéfices qu'il réalisait dans son exploitation

agricole ; on ne peut, en effet, comprendre parmi les éléments devant servir à fixer le chiffre de la rente que la valeur du travail qu'accomplissait la victime elle-même. »

« Attendu, dit le tribunal d'Angoulême, que le gain dont s'agit au dernier § de l'article 10 (loi de 1898) ne doit s'entendre que de la rémunération perçue réellement par l'ouvrier *occupé comme ouvrier*, ou s'il n'a pas travaillé en qualité d'ouvrier, de celle qu'il aurait touchée s'il n'avait été qu'un simple ouvrier ou employé au service de l'exploitation ou de l'entreprise en fait par lui dirigée..... »

La Cour dit de même : « Attendu qu'une telle interprétation donnée au mot gain (l'admission pour le calcul de la rente des bénéfices réalisés comme fermier) employé dans le § 3 article 10 de la loi du 9 avril 1898, serait contraire à l'esprit et au texte général de cette loi qui n'a en vue que l'indemnité due aux ouvriers et employés d'après la base fournie par la rémunération de leur travail.... ; que (le fermier) ne peut donc comprendre parmi les éléments devant servir à déterminer le chiffre de sa rente... que la valeur du travail qu'il accomplissait lui-même à son profit personnel ; que ce travail par lui appliqué à la culture des terres dont il était le fermier et à l'élevage du bétail correspond à un salaire qu'il convient de fixer en tenant compte des occupations multiples et laborieuses dont Roy assumait la chargedans sa ferme..... (1) »

(1) *Droit rural*, 1902, mai, p. 145.

Les ouvriers à salaire fixe sont ceux engagés par un contrat de louage avec l'exploitant de la machine ou avec le fermier, et les journaliers agricoles de profession. Faut-il admettre aussi dans cette classe les ouvriers engagés vis-à-vis d'autres personnes et momentanément prêtés à l'exploitant de la machine ? Ouvriers d'usine, par exemple, gagnant un salaire bien plus élevé que les ouvriers agricoles. Est-ce d'après ce salaire élevé que leurs indemnités, en cas d'accident, doivent être calculées ? Oui. La loi de 1898, pas plus que celle du 30 juin 1899, ne font de distinction suivant la personne qui paye, lorsqu'elles donnent pour base aux indemnités dûes à la victime le salaire qu'elle gagne. La loi de 1898 veut que ces indemnités soient toujours pour l'ouvrier la représentation d'une partie de son propre salaire, et la loi de 1899 ne modifie cette règle que quand il n'y a aucun salaire sur lequel on puisse tabler. Il semble donc que, dès qu'il y a un salaire fixe, on ne peut recourir au calcul d'après le salaire moyen des ouvriers agricoles du pays. Le tribunal d'Angers a jugé en sens contraire : « Les mots, dit-il, « si la victime n'est pas salariée ou n'a pas de salaire fixe », doivent être entendus d'un salaire payé par l'exploitant de la machine à vapeur, autrement cet exploitant serait exposé à payer à des personnes temporairement préposées au même service, suivant la profession habituelle de chacune d'elles, des rentes très différentes et nécessairement imprévues dans les assurances qu'il a pu con-

tracter... » Ce jugement a été infirmé par la Cour d'Angers le 16 janvier 1900 (1).

SECTION II

FORME DES INDEMNITÉS.

Les indemnités dues aux victimes d'accident du travail ayant pour but de remplacer, dans la mesure du possible, le salaire qu'elles ont perdu, il est logique que la forme de ces indemnités soit calquée, autant que possible, sur la forme du salaire. C'est pour cela que la loi leur donne la forme de prestations périodiques : indemnités journalières ou rentes viagères. Ni les tribunaux, ni les parties ne pourraient, sur ce point, faire échec à la loi en dehors des exceptions prévues.

Ces exceptions sont les suivantes :

Dans deux cas la conversion des rentes en capital est obligatoire :

1° Quand le conjoint de la victime se remarie, la pension qu'il avait obtenue cesse de lui être servie. « Il lui sera alloué dans ce cas le triple de cette rente à titre d'indemnité totale ». (Art. 3, loi. de 1898.)

2° Lorsque la victime est ouvrier étranger, s'il cesse

(1) *Droit rural*, mars 1900, et *Pand. franç.*, 1901, 2, 25.

de résider sur le territoire français il recevra « pour toute indemnité, un capital égal à trois fois la rente qui qui lui avait été allouée ». (Art. 3, id.)

Dans deux cas la conversion est facultative :

1° Quand le délai de revision de la rente est expiré la victime peut demander que le capital représentant le quart au plus de cette rente lui soit alloué (art. 9). Les tribunaux apprécient et sont libres de faire droit ou non à cette demande.

2° Quand la rente ne dépasse pas cent francs les parties peuvent convenir qu'elle sera remplacée par le capital nécessaire pour le service de cette rente.

Enfin quand le montant de la pension a été fixé les parties peuvent convenir qu'elle sera remplacée par tout autre avantage à leur choix, mais cette convention n'a d'effet que tant que les parties sont d'accord, et chacune peut la faire cesser pour revenir au service de la pension.

SECTION III

NATURE DES INDEMNITÉS.

L'indemnité journalière est la représentation du salaire quotidien de l'ouvrier, elle le remplace, elle en est la continuation après l'accident ; or le salaire des ouvriers est déclaré incessible et insaisissable par une loi

du 12 janvier 1895 qui doit s'appliquer dans notre hypothèse.

Elle ne permet de saisir que le dixième du salaire, sauf dans deux cas :

1° Lorsque les saisies ou cessions ont pour cause les dettes alimentaires prévues par les articles 203, 205, 206, 207, 214, 219 du Code civil.

2° Quand le patron se prévaut vis-à-vis de son ouvrier de la compensation à raison de fournitures nécessaires à son travail.

A) *Rentes.* — L'article 3 de la loi de 1898 dispose « les rentes constituées en vertu de la présente loi sont incessibles et insaisissables ». L'insaisissabilité est donc absolue, nous ne pouvons admettre ici les exceptions prévues par la loi du 12 janvier 1895 ni a fortiori celles de l'article 581 du Code de procédure. Il est un cas cependant où l'insaisissabilité doit disparaître ; c'est lorsqu'il s'agit de fournir des aliments aux personnes ayant le droit d'en réclamer à la victime en vertu des articles 205, 206 et 207 du Code civil. Le salaire de l'ouvrier est en effet destiné à subvenir non seulement à ses besoins personnels, mais encore à ceux de ces personnes puisque la loi lui fait une obligation de les nourrir. Aussi la loi de 1895 qui décrète l'insaisissabilité pour dettes alimentaires dues aux fournisseurs de denrées la permet au contraire pour celles-là.

La loi de 1898, en accordant des pensions à certaines personnes autres que la victime : le conjoint, les en-

fants....., indique bien qu'à ses yeux le salaire était destiné en partie à leurs besoins, donc dans la mesure de ces besoins elles doivent pouvoir se faire céder ou saisir les indemnités qui le remplacent.

L'article 9 de la loi de 1898 prévoit même expressément dans un cas la cession d'une partie de la rente payée à la victime, en lui permettant de la stipuler réversible pour moitié sur la tête de son conjoint.

B) *Indemnités en capital.* — C'est la représentation d'une partie de la rente, or la rente était incessible et insaisissable, dans la même mesure ce capital doit l'être. C'est la créance seulement du capital qui a ce caractère, les deniers une fois payés sont cessibles et saisissables, sans cela en quoi pourraient-ils être utiles à l'ouvrier ? Divers amendements disposant qu'il ne pourrait employer ce capital qu'en certaines acquisitions déterminées, par exemple une habitation, ont été repoussés.

Un autre caractère commun à toutes ces indemnités est d'être forfaitaires ; elles sont le résultat d'une transaction. Certains accidents, a-t-on dit, devraient être réparés intégralement par le patron, d'autres devraient rester entièrement à la charge de l'ouvrier, accordons dans tous les cas à l'ouvrier une réparation inférieure au dommage, mais fixée d'avance, à forfait, et qu'il sera sûr de toucher quelle que soit la cause de l'accident (sauf dans le cas de dol et de force majeure).

Sur deux points toutefois les anciennes idées sur la

responsabilité ont modifié ce caractère forfaitaire. On a admis qu'en cas de faute inexcusable de l'ouvrier les rentes pourraient être diminuées, et augmentées au contraire en cas de faute inexcusable du patron. Aux tribunaux à apprécier quand il y a faute inexcusable. D'une manière générale, on peut dire que c'est celle qui ne diffère du dol que par l'absence d'intention, c'est-à-dire que son auteur tout en voulant l'acte n'en a pas voulu les conséquences dommageables. Mais sur ce point pas de règle fixe. « La faute inexcusable résulte d'une imprudence grave ou d'une imprévoyance blâmable », dit le tribunal de Château-Thierry (1).

Le tribunal de Narbonne a décidé que la faute inexcusable consiste de la part d'un charretier conduisant deux chevaux en flèche à s'installer sur sa charrette au lieu de se tenir à côté de ses chevaux (2). C'est cependant là une habitude constante des charretiers.

Pour le tribunal de Nantes au contraire il faut une « négligence allant jusqu'à la méchanceté, jusqu'au mauvais vouloir ».

L'article 19 de la loi de 1898 a été aussi inspiré par le désir de rendre la réparation adéquate au dommage dans la mesure où le caractère forfaitaire de l'indemnité le permet. Il établit le droit pour les deux parties d'intro-

(1) 17 janvier 1900.

(2) 13 février 1900 et tribunal de Rochechouart, 15 nov. 1900, *Rec. de doc. sur les acc. du travail*, n° 3, p. 446.

duire une action en révision du taux primitivement assigné à la pension : « La demande en révision de l'indemnité fondée sur une aggravation ou une atténuation de l'infirmité de la victime ou son décès par suite des conséquences de l'accident, est ouverte pendant trois ans à dater de l'accord intervenu entre les parties ou de la décision définitive. — Le titre de la pension n'est remis à la victime qu'à l'expiration des trois ans. » (Loi de 1898, art. 19.)

Il y a sur ce point une notable amélioration sur la jurisprudence admise sous l'empire du Code civil. Cette jurisprudence, en effet, ne permettait pas (sauf dans le cas où cela aurait été expressément réservé par les juges dans la première décision) au patron d'intenter une action en révision pour atténuation, tandis que la victime pouvait toujours en demander pour aggravation. Aujourd'hui la situation est égale entre les deux, pendant trois ans ans chacun peut faire réviser une ou plusieurs fois s'il y a lieu le taux de la pension allouée.

CHAPITRE IV

PROCÉDURE ET COMPÉTENCE

—

Les ouvriers agricoles victimes d'accidents prévus par les lois de 1898 et 1899 ont « quand les auteurs de l'accident sont autres que le patron ou ses ouvriers et préposés » la faculté d'exercer une double action.

L'action de droit commun contre les auteurs de l'accident.

L'action de la loi nouvelle contre le patron.

Rien à dire de l'action de droit commun, en tout l'ouvrier devra suivre la procédure ordinaire. Une procédure spéciale au contraire a été instituée pour toute action exercée en vertu de la loi nouvelle. On a cherché à simplifier les instances, à les abréger, et à permettre à l'ouvrier de plaider facilement.

Voici la marche générale de ces procédures.

Dans les quarante-huit heures de l'accident, le chef d'exploitation doit faire, au maire de la commune où il s'est produit, une déclaration contenant certaines mentions énumérées dans l'article 11. Un récépissé lui en est donné. « Dans les quatre jours qui suivent l'acci-

dent, si la victime n'a pas repris son travail, le chef d'entreprise doit déposer à la mairie, qui lui en délivre immédiatement récépissé, un certificat du médecin... » (Art. 11, loi du 22 mars 1902).

« Dans les vingt-quatre heures qui suivent le dépôt du certificat....., le maire transmet au juge de paix du canton où l'accident s'est produit la déclaration et soit le certificat médical, soit l'attestation qu'il n'a pas été produit de certificat.

« Lorsque d'après le certificat médical..... la blessure paraît devoir entraîner la mort ou une incapacité permanente..... ou lorsque la victime est décédée, le juge de paix dans les vingt-quatre heures procède à une enquête..... » (Art. 12, loi du 12 mars 1902).

« Le juge de paix avertit, par lettre recommandée, les parties, de la clôture de l'enquête et du dépôt de la minute au greffe, où elles pourront, pendant un délai de cinq jours, en prendre connaissance..... A l'expiration de ce délai de cinq jours, le dossier de l'enquête est transmis au président du tribunal civil de l'arrondissement. » (Art. 13).

La contravention aux devoirs qui lui sont imposés par les articles ci-dessus entraîne contre le chef d'exploitation des amendes qui, en cas de récidive dans l'année, peuvent aller jusqu'à trois cents francs (Art. 14.)

SECTION PREMIÈRE

PROCÉDURE DEVANT LES JUGES DE PAIX.

Pour les frais de maladie, le frais funéraires et les indemnités temporaires, le juge de paix du lieu de l'accident est seul compétent, et il l'est en dernier ressort à quelque chiffre que la demande puisse s'élever.

Pour toute contestation portée devant lui, la victime a, de plein droit, l'assistance judiciaire sans avoir à en faire la demande.

En dehors de ces deux modifications on suit la procédure ordinaire. (C. de proc., art. 34 et s.).

SECTION II

PROCÉDURE DEVANT LES TRIBUNAUX.

Le juge de paix a transmis le dossier de l'affaire au président du tribunal. Celui-ci doit dans les cinq jours convoquer devant lui les parties en conciliation.

Les parties comparaissent toutes deux et sont d'accord. Le président examine si leur convention est con-

forme à la la loi de 1898 et dans ce cas en donne acte. Cette ordonnance de conciliation a l'autorité de la chose jugée. Toute convention faite entre les parties et qui n'a pas reçu ce visa du président est sans valeur contrairement à l'article 1134 du Code civil.

Si les parties ne se présentent pas toutes deux, ou se présentent avec une convention faite contrairement à la loi de 1898, le président rend une ordonnance de non conciliation et renvoie les parties devant le tribunal. La victime devra-t-elle envoyer une assignation au défendeur ? On l'admet généralement mais c'est contestable.

Le bénéfice de l'assistance judiciaire est accordé de plein droit à la victime ou à ses représentants sur le visa du procureur de la République. Il est étendu aux actes d'exécution.

Le tribunal avant de juger au fond peut allouer une provision et sa décision sur ce point est exécutoire nonobstant appel

L'opposition n'est recevable que pendant quinze jours après la signification du jugement à personne, au lieu de six mois après l'exécution suivant le droit commun.

Le point de départ de l'appel sera le prononcé du jugement; son délai sera de trente jours à dater de ce prononcé, et en cas de jugement par défaut, quinze jours après le délai d'opposition.

La Cour devra statuer dans le mois de l'appel. Le bénéfice de l'assistance judiciaire ne s'applique de plein droit qu'à cet acte; on revient pour la suite à la loi de 1851.

CHAPITRE V

GARANTIES

—

D'après le droit commun le service des indemnités dues aux victimes d'accident est assuré : en premier lieu grâce à diverses mesures ordonnées par les tribunaux (versement du capital représentatif des pensions etc.....) mesures étudiées à la fin de la première partie ; et en second lieu par l'hypothèque judiciaire qu'emporte leurs décisions.

La loi de 1898 a supprimé ces deux ordres de garanties pour les réparations qu'elle prévoit, mais par d'autres moyens en a assuré le paiement d'une manière très efficace.

SECTION PREMIÈRE

FRAIS DE MALADIE ET FUNÉRAIRES ET QUELQUES INDEMNITÉS JOURNALIÈRES.

Pour les frais de maladie, les frais funéraires et les indemnités journalières, quand elles sont dûes pour in-

capacités temporaires, la victime a le privilège de l'article 2101 du Code civil. Il s'inscrit dans cet article sous le numéro six Remarquons qu'en matière agricole cette garantie sera dans la plupart des cas très forte. Le débiteur sera souvent en effet propriétaire d'un fond de terre, propriétaire dans tous les cas pour partie d'un cheptel mort et vif représentant une valeur assez importante relativement au taux peu élevé que peuvent atteindre les indemnités ci-dessus.

SECTION II

AUTRES INDEMNITÉS.

Pour les autres indemnités, c'est-à-dire toutes celles qui peuvent être dues à la suite d'accidents ayant entraîné la mort ou une incapacité permanente, le patron débiteur ne peut être forcé de fournir aucune garantie spéciale. Mais le créancier a une sûreté d'une efficacité absolue : l'engagement de la caisse nationale de garantie.

Toute victime d'accident (ou ses représentants) qui justifie d'une créance d'indemnité et du refus de paiement du débiteur et de son assureur, s'il y a lieu, peut s'adresser à la caisse des retraites pour la vieillesse.

Cette caisse joue donc le rôle de caution vis-à-vis des

patrons. Elle a un recours contre le chef d'entreprise pour lequel elle a payé, contre son assureur ou le syndicat de garantie auquel il pouvait être affilié. Pour la garantie de ses créances la caisse nationale a l'hypothèque judiciaire et le privilège de l'article 2102 du Code civil.

Dans quatre cas exceptionnels la caisse des dépôts ét consignations peut même avant tout refus de paiement de la part du debiteur exiger le versement du capital représentatif des pensions :

1° En cas de cessation volontaire de l'industrie ;

2° De cessation par décès ;

3° De cessation par faillite ou liquidation judiciaire ;

4° De cession d'établissement.

Le versement du capital représentatif peut être remplacé par des garanties équivalentes énumérées par un règlement d'administration publique. (Décret du 28 février 1899.)

Sur ces points la loi présentera quelques difficultés pour son application à l'agricullure. Comment l'administration sera-t-elle informée qu'un agriculteur cesse son exploitation ? Il faudra une surveillance bien difficile.

Pour l'agriculteur il ne peut être question de faillite ou de liquidation judiciaire, on doit assimiler à ces cas celui de déconfiture (1).

(1) Voir Sachet, *op. cit.* p. 641.

Cette caution de la caisse des dépôts et consignations est-elle gratuite ? Pour les industriels non, pour les agriculteurs oui. Les industriels soumis à la loi de 1898 l'achètent au moyen de centimes additionnels à l'impôt des patentes, centimes qui servent à constituer un fonds de garantie dans lequel la caisse nationale s'indemnise dans le cas où les créances qu'elle a avancées sont irrécouvrables sur le débiteur lui-même. Ces centimes fixés chaque année par la loi de finances sont actuellement de quatre, et un centime par hectare concédé pour les mines.

L'agriculteur n'étant pas soumis à l'impôt des patentes se trouve exempté de cette taxe supplémentaire. Cet avantage, réel, est cependant moins grand qu'on pourrait le croire. En effet, les seuls accidents agricoles soumis à la loi de 1898 sont ceux occasionnés par des moteurs inanimés, ils représentent 10 0/0 des accidents agricoles ; or, 90 à 94 0/0 des moteurs employés en agriculture appartiennent à des industriels soumis à la patente. On voit pour quelle proportion infime d'accidents l'agriculteur peut être exposé à user gratuitement de la caution de la caisse des dépôts et consignations.

TROISIÈME PARTIE

LÉGISLATION COMPARÉE

Pour l'étude de la responsabilité des accidents agricoles à l'étranger nous diviserons les divers états en deux groupes : premier groupe, ceux qui ont adopté en tout ou en partie le principe nouveau du risque professionnel ; deuxième groupe, ceux qui ont conservé le principe de la responsabilité délictuelle.

PREMIER GROUPE

—

Les peuples qui ont fait pour les accidents du travail une nouvelle législation basée sur le risque professionnel n'ont pas tous traité de même les accidents des ouvriers agricoles.

Chez les uns ils ont été soumis aux mêmes règles que les accidents des ouvriers de l'industrie ; chez d'autres ils n'ont été compris qu'en partie dans la législation nouvelle ; chez d'autres enfin, ils en ont été exclus complètement et sont restés soumis à l'ancienne législation.

Nous avons donc dans notre premier groupe une triple division.

SECTION PREMIÈRE

ASSIMILATION COMPLÈTE DES ACCIDENTS AGRICOLES AUX ACCIDENTS INDUSTRIELS.

§ I. — **Allemagne.**

L'Allemagne commença dès 1881 a modifier la responsabilité civile des employeurs, mais ce fut la loi du

6 juillet 1884 qui introduisit les principes tout nouveaux du risque professionnel et de l'assurance obligatoire.

Dans cette première loi l'agriculture n'était pas comprise. Après deux ans d'expérience, la nouvelle législation lui fut appliquée dans tous ses principes essentiels par la loi du 5 mai 1886 intitulée : « Loi sur l'assurance contre les accidents et la maladie des personnes occupées dans les exploitations agricoles et forestières. »

La loi ne définit pas l'agriculture. « Qu'on s'en rapporte à l'usage courant ou à la science économique, dit un auteur allemand pour remédier à ce silence, (l'agriculture) est l'ensemble des exploitations qui ont pour but l'acquisition des produits organiques de la nature. »

Cette lacune de la loi allemande n'a du reste pas les mêmes inconvénients qu'en France car il y est dit que « l'office impérial décide en cas de doute quelles sont les branches d'industries qui doivent être au sens de la présente loi considérées comme exploitations agricoles et forestières ».

En vertu de son pouvoir d'appréciation l'office impérial a assimilé à l'agriculture :

1° Les entreprises d'élevage étrangères à toute culture du sol. (Décret du 2 juin 1889) ;

2° Les établissements où on entretient des étalons sans procéder au dressage. (Décret du 4 mars 1890) ;

3° La carbonisation du bois en meules effectuée en pleine forêt. (Décret du 29 octobre 1898), etc.

Les chefs d'exploitations agricoles et forestières, c'est-à-dire « ceux pour le compte desquels se fait l'exploitation » (art. 38, § 2, loi de 1886), propriétaires, fermiers, usufruitiers, etc..... sont groupés par régions. Chaque groupe forme une corporation.

Ce sont ces groupes qui font l'assurance et réparent ainsi aux lieu et place de l'exploitant, les accidents survenus dans les exploitations assujetties. On les considère souvent comme des établissements étatistes, c'est faux. Ils ne sont pas gérés par les fonctionnaires de l'Etat, obligatoirement du moins (1). Il y a là des institutions de droit public autonomes formées du groupement obligatoire de personnes appartenant à une même profession. Ce sont des associations à la fois professionnelles et territoriales.

A) *Formation des corporations.*

Pour la formation des corporations agricoles l'initiative appartient au gouvernement. « Elles sont formées par le Conseil fédéral sur la proposition des états confédérés. »

Dans la formation des corporations industrielles, au

(1) La loi de 1886 a autorisé les corporations agricoles, sous l'agrément de l'autorité centrale de l'état dans les limites duquel elles se trouvent comprises, à confier pour une période déterminée la gestion de ses affaires à des organes de l'administration publique (art. 26, § 3). Toutes les corporations agricoles de Prusse et quelques-unes des autres états ont fait usage de cette faculté.

contraire, l'initiative vient des intéressés réunis en assemblée générale : c'est qu'il y a dans ce cas une question délicate à résoudre, celle des « industries similaires » qui doivent faire partie de la même corporation. Cette question ne peut être tranchée logiquement que par des industriels.

Il a été formé dans tout l'empire 48 corporations agricoles correspondant aux unités administratives. C'est sans aucun doute une conséquence de l'initiative gouvernementale. Mais ce nombre pourra se modifier par la fusion de plusieurs corporations en une seule ou le dédoublement de quelques autres.

Les corporations se composent de tous les chefs d'exploitation tels que les définit le § 2 de l'article 38. Ils ont à verser une contribution d'assurances généralement obligatoire, et exceptionnellement facultative.

La liste de tous les chefs d'exploitation, même de ceux qui n'ont pas d'ouvriers, est dressée par les autorités communales et envoyée au comité de la corporation. C'est lui qui décide quelles personnes de la liste sont soumises à l'obligation de l'assurance. Tout changement dans la personne de celui pour le compte duquel se fait une exploitation doit être indiqué au comité de la corporation, sans quoi l'ancien et le nouvel exploitant sont tous deux passibles de la cotisation d'assurance.

Dans le cas où une corporation ne pourrait remplir ses obligations, elle sera dissoute par le comité fédéral

et ses obligations passeront à l'État. En cela seulement consiste la garantie financière de l'État relativement à la réparation des accidents du travail agricole. Les exploitations qui faisaient partie de la corporation dissoute seront réparties entre les autres corporations.

Lors de la discussion de la loi de 1886, on fit remarquer que si une loi unique pour tout l'empire pouvait convenir à l'industrie qui subit peu l'influence du milieu, il n'en était pas de même en agriculture. Le climat, la nature et la configuration du sol créent entre les exploitations des différences considérables qui influent sur la composition du personnel, ses rapports, les dangers auxquels il est exposé.

Pour permettre une meilleure adaptation de la loi aux diverses régions, on accorda à chaque état le droit de légiférer sur quelques points déterminés : droit de soumettre à l'obligation de l'assurance les entrepreneurs agricoles, détermination du système de répartition des cotisations, désignation des organes qui administreront la corporation à la place des comités prévus par la loi d'empire, etc.....

Quinze états ont promulgué des lois spéciales, mais sur des points de détail. On n'a pas su user de cette liberté et elle semble n'avoir eu d'autre résultat que de compliquer beaucoup la question de réparation des accidents dans l'agriculture. Il n'y a, peut-on dire, aucune de ces législations spéciales « qui implique chez ses auteurs le désir de tenir compte des conditions particu-

lières de l'agriculture (1) ». Aussi, au point de vue, par exemple, de l'économie des frais d'administration à laquelle on comptait arriver, le résultat ne paraît pas avoir été atteint. Dans le classement des corporations relatif au coût de l'assurance, trois corporations agricoles seulement ont un bon rang : 42, 44 et 45 ; le rang moyen des autres est 21.

Chaque corporation a ses statuts particuliers rédigés par une assemblée constituante composée des représentants des chefs d'exploitation assujettis. La plupart des corporations ont décidé que l'élection des représentants serait faite par les conseils communaux et non par le suffrage universel de leurs pairs. C'est une faute qui a amené chez les agriculteurs un désintéressement complet de l'institution. Les conseils communaux nomment des hommes incompétents, les vrais agriculteurs sont de plus en plus évincés. En fait, par ce mode d'élection, ce sont les conseils communaux et non les agriculteurs qui dirigent tout.

L'assemblée constituante est réunie la première fois sous l'autorité d'un fonctionnaire. Elle nomme un bureau provisoire qui administre jusqu'à ce que les statuts soient votés et qu'on ait nommé, suivant le mode prévu par eux, un comité de corporation. Les fonctions du comité de corporation sont obligatoires et gratuites.

(1) Sauvaire-Jourdan, *De l'assurance obligatoire contre les accidents du travail en Allemagne.*

On a laissé à l'assemblée une grande liberté dans la rédaction des statuts. A elle de fixer : le mode de formation du comité de corporation et l'étendue de ses attributions : la base de la répartition des cotisations ; les personnes qui devront être régardées comme « employés » agricoles. Les statuts doivent être homologués par l'office impérial.

Nous trouvons ainsi une triple origine aux règles organisant les établissements destinés à la réparation des accidents agricoles : une loi d'Empire ; des lois particulières à chaque Etat ; des statuts votés par chaque corporation.

B) *Bénéficiaires des indemnités.*

Quelles sont les personnes dont les accidents seront indemnisés par les corporations ?

1° Tous les ouvriers, c'est-à-dire ceux qui « librement et par profession louent leur force physique de travail (1) ».

2° Tous les employés dont le gain annuel n'est pas supérieur à deux mille marcs. Dans l'industrie la délimitation entre ouvriers et employés est une question assez facile à résoudre. il n'en est pas de même en agriculture. Dans l'exposé des motifs de la loi on a dit : « Il n'y a pas de limites sûres et uniformes entre les ouvriers agricoles et les employés attachés à la même profession »,

(1) Sauvaire-Jourdan, *op. cit.*

aussi le soin de préciser ces deux définitions fut-il laissé à chaque corporation. Le statut type publié par l'office impérial a donné celle-ci : « Il faut considérer comme employés les personnes qui remplissent des fonctions de régisseur, et celles qui ont un rôle de direction ou de surveillance subalternes. » Exemples : le directeur d'une métairie ; la femme chargée de la surveillance des vaches laitières, etc... ; la principale caractéristique est qu'il reçoivent en général une rétribution excédant sensiblement le salaire des ouvriers ou ouvrières placés sous leurs ordres. Quand ces employés gagnent plus de deux mille marcs, ils sont exclus du bénéfice de la loi de 1886, leurs accidents sont réparés suivant les principes de la responsabilité civile.

3° Les domestiques lorsqu'ils sont en partie occupés aux travaux de l'exploitation agricole. En fait dans l'agriculture les travaux du ménage et les travaux de l'exploitation empiètent fréquemment les uns sur les autres. Presque toujours les domestiques seront compris dans la loi de 1886. Les travaux des jardins domestiques et d'agrément sont considérés comme travaux de ménage, les ouvriers qui y sont exclusivement consacrés se trouvent donc en dehors de la loi d'assurance.

4° Les Etats et les corporations ont le droit de faire rentrer sous l'empire de la loi de 1886, dans une certaine mesure, les employés gagnant plus de deux mille marcs et les chefs d'exploitation. Quarante-

quatre corporations sur quarante-huit ont usé de cette faculté.

3° Les chefs d'exploitations non assujetties à l'assurance obligatoire peuvent au moyen d'une assurance facultative bénéficier des avantages de la loi de 1886 et en faire bénéficier les personnes sous leurs ordres. Cette assurance facultative a eu peu de succès. Dans la Haute Alsace, sur six à sept mille exploitants, trois cent soixante-et-un seulement se sont assurés et souvent cependant cette assurance est gratuite, car dans les corporations où la base contributive est l'impôt foncier, il n'y a pas de surprime à payer pour les assurances volontaires.

On s'est demandé si les membres de la famille du chef d'exploitation devaient être considérés comme ses ouvriers ou employés. Cette question ne s'était pas posée pour l'industrie, la situation qu'elle prévoit y était rare, en agriculture au contraire elle a une grande importance, les membres de la famille du chef d'exploitation étant souvent ses seuls employés.

L'époux, mari ou femme peut-il être regardé comme l'ouvrier de son conjoint ? L'office impérial consulté avait répondu non, l'égalité entre époux exclut cette subordination. Il s'était trompé. La discussion à ce sujet a été très vive lors de l'élaboration de la loi de 1886 et finalement il fut décidé qu'en principe les membres de la famille étaient compris, sauf aux législations spéciales de chaque Etat à restreindre dans certai-

nes mesures pour des raisons particulières l'empire de la loi. C'est ainsi que le Wurtemberg a exclu les enfants du chef d'exploitation au-dessous de 12 ans.

La loi de 1886 n'assure pas la réparation d'un accident quelconque arrivé à un ouvrier agricole, il faut qu'il se soit produit dans un travail professionnel accompli au service d'une des exploitations soumises à la loi ; il faut une relation de cause à effet entre le travail et l'accident, ce qui est une chose difficile à démontrer. Aussi, en 1898, 15,2 0/0 des procès ont porté sur cette question. Cette condition suffit, on ne s'occupe pas de la cause morale de l'accident, seule la faute intentionnelle de l'ouvrier est prise en considération, elle l'empêche d'être indemnisé.

La réparation des accidents indemnisables consiste dans les soins médicaux et pharmaceutiques et dans une pension en argent. Les soins médicaux sont assurés pendant les treize premières semaines par les caisses de maladie si le blessé en fait partie, (l'assurance contre la maladie, obligatoire dans l'industrie est facultative dans l'agriculture), sinon par la commune où il était occupé quand il a été blessé. Ainsi jamais les secours pendant les treize premières semaines ne seront à titre subsidiaire à la charge du patron agricole au contraire de l'industrie.

La majoration des secours à partir de la cinquième semaine prévue par la loi de 1884 n'est pas maintenue dans celle de 1886.

Après treize semaines ce sont les corporations qui paient les frais médicaux et en outre une pension en argent. Elle est en cas d'incapacité totale de 62 2/3 0/0 du salaire, et en cas d'incapacité partielle d'une partie de la diminution de salaire que l'incapacité fait subir à la victime.

A cause de la grande uniformité des gages des ouvriers agricoles on a pris pour base un salaire fictif évalué par l'autorité administrative. Pour les employés le gain est moins fixe et on considère le traitement réel.

En cas de mort de la victime de l'accident des pensions sont accordées à certains parents : veuve, enfants etc.... Le maximum de ces pensions ne peut dépasser 60 0/0 du salaire de la victime.

Les statuts sont libres de décider que la pension sera servie partie en nature et partie en argent, suivant la proportion que ces deux éléments avaient dans la rémunération de l'ouvrier. Toutes les corporations agricoles sauf six ont fait usage de cette faculté.

Les indemnités en argent sont distribuées aux intéressés par le service des postes qui en fait l'avance.

Le montant des rentes est fixé par le comité de corporation. Ses décisions sont portées en appel devant un tribunal arbitral composé d'un président fonctionnaire de l'Etat, d'assesseurs patrons et d'assesseurs ouvriers. Les ouvriers seuls reçoivent une indemnité pour leur perte de temps.

Les corporations ont des agents, « les hommes de confiance » qui les renseignent sur la gravité et les causes des accidents, assistent aux enquêtes etc..... Enfin à Berlin est institué un office central « l'office impérial ». Il comprend quatre membres temporaires représentant l'agriculture : deux patrons et deux ouvriers. Les autres membres sont nommés par l'empereur ou élus par le Bundesrath.

Cet office a des attributions administratives, judiciaires et disciplinaires, un pouvoir général de surveillance sur toutes les corporations de l'empire et le pouvoir d'interpréter officiellement les points obscurs de la loi. Il est tribunal d'appel pour les tribunaux arbitraux.

c) *Régime financier.*

Comme régime financier les corporations agricoles ont adopté la répartition. Chaque année on calcule la somme nécessaire à la réparation de tous les accidents et cette somme est répartie entre les chefs d'exploitation. Pour être prévoyant ce régime doit se combiner avec un fonds de réserve et dans l'industrie c'est obligatoire ; on l'a rendu facultatif dans l'agriculture pour éviter de trop lourdes charges dès le début.

La répartition de la somme totale entre les chefs d'exploitation peut se faire suivant plusieurs systèmes entre lesquels chaque corporation choisit. Quand les statuts n'en ont prévu aucun, celui dit « de la valeur du travail et des risques » est appliqué d'office. La

cotisation de chaque exploitant est proportionnelle aux dangers de l'exploitation, et à la valeur moyenne du travail requis pour en assurer la marche. Le travail requis s'obtient en multipliant les journées d'hommes nécessaires annuellement par le salaire moyen des ouvriers adultes. On transforme les journées de femmes en journées d'hommes.

La corporation de Hanovre a établi un tableau où se trouve une série de coefficients rapportés à un hectare et à une année à l'aide desquels on calcule facilement le travail requis pour une surface et une culture déterminées. L'évaluation individuelle de chaque exploitation est plus précise, mais beaucoup plus compliquée.

Un second système de répartition est celui des impôts directs. On prend généralement comme base l'impôt foncier. Il faut combiner ce système avec un tarif de risques, sans quoi on arrive à de grandes injustices. Ainsi l'impôt foncier est bien plus élevé pour les prairies que pour les forêts, et les risques d'exploitation sont en sens inverse.

Le défaut de ce système est que l'impôt foncier ne s'applique pas aux parties d'entreprises agricoles indépendantes de l'exploitation du sol, exemple : l'élevage des bestiaux, et à certaines industries accessoires de l'agriculture qui, ayant, avec l'exploitation sur laquelle elles sont situées, une étroite connexion par le fait de l'emploi des mêmes ouvriers ou de l'élaboration de pro-

duits provenant de l'exploitation, sont visées par la loi de 1886 (1).

Une partie des risques de certaines exploitations se trouve ainsi ne pas être couvert. Cependant le système de l'impôt foncier est devenu le droit commun.

L'assurance libre a donné naissance à un système qui paraît supérieur aux deux autres : celui qui considère la surface exploitée et la distinction des cultures. Nous ne savons dans quelle mesure il a été adopté en Allemagne.

Dans tous les systèmes les corporations ont le droit de répartir les exploitations entre diverses classes de risques, ce qui est juste, car les dangers du travail varient d'une exploitation à l'autre. Cependant six corporations seulement, sur quarante-huit, ont usé de cette faculté.

Après avoir calculé suivant un quelconque de ces trois systèmes, la part contributive de chaque exploitant, le comité directeur dresse un rôle de recouvrement. Les autorités communales le font valoir.

Les corporations ont le droit de dispenser de cotisations les petites exploitations ou celles offrant peu de

(1) Lorsque ces industries occupent au moins dix ouvriers elles tombent sous l'article 1er de la loi de 1884 sur l'industrie, mais en général la prime à payer est peu de chose car le coefficient de risques est faible. Ainsi nous trouvons : fabrication du beurre, du fromage, coefficient de risques 16, c'est l'avant dernier. Le plus fort est 100, le plus faible 11.

dangers. Au début, les dispenses furent largement accordées, mais devant l'augmentation des charges, d'année en année, on les supprime.

§ II. — Angleterre.

Jusqu'en 1880 la resposabilité du patron vis-à-vis de son ouvrier victime d'un accident du travail, n'était engagée que quand il y avait eu faute personnelle de sa part. Il ne répondait pas de ses agents.

Cette législation provoquait chez les ouvriers un vif mécontentement, surtout dans la grande industrie et les grandes exploitations agricoles où les ordres émanant le plus souvent des préposés rendaient illusoire la responsabilité du patron. De là naquit la loi de 1880 d'après laquelle il est toujours responsable, sauf en cas de faute de l'ouvrier. Pouvait invoquer cette loi toute personne engagée pour un service manuel industriel ou agricole.

Depuis 1880, nombreux projets pour modifier la base de responsabilité des accidents du travail. Ces propositions aboutirent à la loi du 6 août 1897, pour les ouvriers industriels, et à celle du 30 juillet 1900 (entrée en vigueur le 1er juillet 1901) qui étend aux ouvriers agricoles les dispositions de la première.

« La loi de 1897 s'applique au travail d'ouvriers occupés dans l'agriculture par un patron qui emploie habi-

tuellement un ou plusieurs ouvriers à un tel travail. » Ainsi les toutes petites exploitations ne sont pas assujetties à la loi nouvelle.

« L'expression agriculture comprend l'horticulture, la sylviculture, et l'usage de la terre en vue d'un objet agricole, y compris la garde ou l'élevage du bétail, de volailles ou d'abeilles, la culture de fruits ou de légumes. » (Art. 1er, loi du 30 juillet 1900.)

« L'ouvrier est toute personne occupée à des travaux auxquels s'applique la présente loi, comme travailleur manuel ou autrement, avec un contrat de louage d'ouvrage. » (Loi de 1897, art. 2, tit. VII.)

Donc, celui qui n'est occupé qu'accidentellement ne bénéficie pas de la loi. Mais, si un ouvrier est occupé par le même patron principalement à un travail agricole et en partie ou occasionnellement à un autre travail, la loi de 1900 s'appliquera également à l'occupation de l'ouvrier dans cet autre travail.

On ne prend en considération ni la nationalité, ni le taux du salaire de l'ouvrier.

Le patron est toujours responsable, principalement ou subsidiairement. La loi de 1897 dit (art. 4) : « Si, dans un travail auquel s'applique la présente loi, les entrepreneurs se substituent des sous-traitants, ils n'en seront pas moins responsables de l'indemnité qui serait dûe aux ouvriers par ces sous-traitants soit par suite de la présente loi, soit à raison de négligence ou de fautes par eux commises. Les entrepreneurs, toutefois, auront

un recours contre toute personne qui serait légalement responsable. »

La loi de 1900 s'approprie cette disposition dans le plus grand nombre des cas : « Si un patron traite avec une personne pour l'exécution d'un travail agricole par cette dernière ou sous la direction de cette dernière, l'article 4 de la loi de 1897 s'appliquera à l'égard d'un ouvrier occupé à un tel travail comme si le patron était un entrepreneur au sens de la loi sus-visée. Toutefois, si la personne précitée fournit et emploie des engins actionnés par une force mécanique pour le battage, labourage ou autre travail agricole, elle, et elle seule, sera, en vertu de la présente loi, tenue au paiement d'une indemnité à un ouvrier occupé par elle à un tel travail. (Loi de 1900, art. 1er). »

La loi de 1897, qui a été étendue à l'agriculture, a introduit le principe du risque professionnel. Tout accident subi par un ouvrier dans son travail et à raison de ce travail (1) lui donne droit à indemnité (loi de 1897, art. 1er) pourvu qu'il n'ait pas pour cause la faute lourde de l'ouvrier et qu'il entraine une incapacité de travail de plus de deux semaines.

Dans aucun cas le patron n'est tenu des frais médicaux et pharmaceutiques d'après la loi sur les accidents du travail. Les associations d'assistance et de pré-

(1) Il faut donc que l'accident se soit produit « pendant les heures de travail et sur le lieu du travail ». Sachet, *op. cit.*, p. 159.

voyance sont assez développées en Angleterre pour avoir permis cette mesure.

L'indemnité due par le patron sera calculée d'après le salaire de la victime. Le salaire de base est le salaire hebdomadaire moyen. La loi ne dit pas comment on en effectuera le calcul, s'en rapportant, sur ce point, à la bonne foi des parties ou à la sagesse des arbitres.

Le montant des indemnités est ainsi fixé :

A). En cas de mort de l'ouvrier : 1° S'il laisse des personnes qui, au moment de son décès, vivaient totalement de son salaire, l'indemnité sera égale au montant des salaires gagnés au service d'un même patron dans les trois années précédentes, ou à 156 fois son salaire hebdomadaire, mais le maximum de l'indemnité sera 300 livres (c'est-à-dire 7,500 fr.) et le minimum 150 livres (3,750 fr.)

2° Si l'ouvrier ne laisse que des personnes vivant partiellement de son salaire l'indemnité pourra être fixée à l'amiable sinon par l'arbitre établi par la loi ;

3° Si la victime ne soutenait personne l'indemnité se bornera au paiement des frais funéraires.

B). Incapacité de travail de l'ouvrier : après deux semaines écoulées depuis l'accident, l'ouvrier recevra une indemnité hebdomadaire qui ne pourra excéder la moitié de son salaire moyen annuel et dont le maximum sera dans tous les cas d'une livre. En fixant l'indemnité on tiendra compte de la différence entre le salaire an-

térieur et celui que peut gagner aujourd'hui l'ouvrier infirme.

Le taux de toute indemnité peut être révisé à la requête du patron ou de l'ouvrier.

Quand l'indemnité hebdomadaire aura été payée pendant six mois au moins, le patron pourra se libérer pour l'avenir en versant une somme unique, laquelle à défaut d'accord sera fixée par la commission d'arbitrage. L'arbitre déterminera l'emploi de la somme : remise à l'intéressé, placement en certaines valeurs, etc..... Toutes les fois qu'il y a lieu à arbitrage, il est fait soit par un comité composé des représentants des patrons et des ouvriers s'il en existe un, soit par un arbitre unique choisi par les parties ou désigné par le juge de la Cour de Comté. Toutes les décisions arbitrales sont transcrites sans frais par le greffier de la cour sur un registre spécial.

Aucune garantie n'est prise contre l'insolvabilité du patron. Il est libre de s'assurer ou non. On a même vivement discuté la question de savoir si on autoriserait le patron à se décharger de la responsabilité des accidents en assurant ses ouvriers.

Si l'ouvrier est en mesure de prouver la faute du patron il peut recourir à l'ancienne législation. Les patrons et les ouvriers peuvent passer des contrats contrôlés à l'avance par le registrar général des sociétés de secours mutuels, et pourvu que ces contrats garantissent aux ouvriers des avantages équivalents à ceux de

la loi ils soustraient à son application. La loi de 1900 n'a donc pas le caractère d'ordre public, elle ne régit les rapports de patron à ouvrier qu'à défaut de convention de leur part.

SECTION II

ASSIMILATION PARTIELLE DES ACCIDENTS AGRICOLES AUX ACCIDENTS INDUSTRIELS.

Dans ces pays : ou bien une distinction est faite entre les travaux agricoles, les uns étant soumis à la législation nouvelle les autres non, distinction basée sur des criteria divers, mais le plus souvent l'emploi de machines ;

Ou bien l'agriculture n'est soumise à la loi que facultativement et non obligatoirement comme l'industrie.

§ I. **Autriche**.

Comme l'Allemagne, l'Autriche a cherché la solution du problème des accidents du travail dans l'assurance obligatoire (lois du 28 décembre 1887 et du 20 juillet 1894). Mais, tandis qu'en Allemagne tous les accidents professionnels agricoles sont soumis à la loi de 1886, extension de celle de 1884, en Autriche on a fait une distinction entre les différents travaux agricoles. Quelques-

uns seulement sont soumis au principe du risque professionnel et à l'assurance obligatoire : aux autres on applique les règles de responsabilité du droit commun, d'après lequel le patron n'est responsable que de sa faute.

Il n'y a point en Autriche d'établissements spéciaux pour l'assurance et par suite la réparation des accidents agricoles. Trois sortes d'établissements concourent à ce but : 1° Des établissements régionaux : 2° des établissements corporatifs qui ne sont autorisés jusqu'ici qu'exceptionnellement pour de grandes industries comme les chemins de fer : 3° les établissements d'assurance privés préexistant à la loi qui peuvent sous certaines conditions continuer leurs opérations.

La presque unanimité des ouvriers agricoles sont assurés aux établissements régionaux. Dans chaque province un établissement régional fait à la fois l'assurance agricole et industrielle. On sent cependant déjà des tendances séparatistes : pour l'agriculture les déclarations d'accident ont été simplifiées ; dans le comité consultatif des assurances il y a un groupe à part pour l'agriculture ; le gouvernement s'est vu obligé de préparer un organisme spécial pour l'assurance agricole et forestière.

Les établissements sont formés par la réunion de tous les entrepreneurs et ouvriers de la région assujettis à l'obligation de l'assurance.

L'entrepreneur est la personne pour le compte de la-

quelle une exploitation est faite, mais s'il s'agit de moteurs employés passagèrement dans l'exploitation, l'entrepreneur est le propriétaire de la machine. Tout entrepreneur doit déclarer son exploitation et l'établissement régional décide si elle est soumise à l'assurance. Les statuts de cet établissement fixent l'électorat, l'éligibilité et l'époque d'exigibilité des primes. Il y a en Autriche sept établissements.

L'expérience a prouvé la supériorité de l'organisation allemande. Le régime corporatif professionnel est unanimement regardé aujourd'hui comme le cadre naturel de l'assurance contre les accidents agricoles. Mais, une excellente mesure en Autriche est la participation des assurés à l'œuvre coopérative. Les ouvriers allemands ont une action bien moindre.

A) *Bénéficiaires des assurances.*

L'assurance est obligatoire :

1° Pour certaines exploitations : « Celles où l'on fait usage de chaudières à vapeur ou de moteurs actionnés par une force élémentaire ou par des animaux.

« Cette disposition ne s'applique pas aux exploitations pour lesquelles une machine motrice n'appartenant pas à l'entreprise n'est employée qu'à titre temporaire ».

2° Pour certaines personnes : « Si la machine est servie de telle façon qu'un nombre limité d'ouvriers et d'employés sont exposés aux dangers inhérents à l'usage de la machine, l'obligation de l'assurance est res-

treinte aux personnes exposées à ces dangers. (Art. 1er, § 4. loi de 1887.)

« Sous le nom d'ouvrier ainsi que d'employé doivent aussi être compris, au sens de la présente loi, les apprentis, les volontaires, les auxiliaires et toutes les autres personnes qui n'ayant pas encore terminé leur apprentissage ne touchent qu'un salaire modique ou nul ». (Art. 1er, loi de 1887.)

3° Certains travaux : Ce sont ceux qui exposent les ouvriers aux accidents résulant de l'emploi des machines agricoles.

Des travaux industriels perdent ce caractère par suite du milieu agricole dans lequel ils sont exécutés ou des ouvriers agricoles qui les exécutent et ne sont plus soumis à l'obligation de l'assurance. Ainsi : « La construction à la campagne de maisons d'habitation ou d'exploitation dépourvues d'étages ni toute autre construction agricole n'entraînent l'obligation de l'assurance lorque les personnes qui s'y trouvent occupées sont le chef d'entreprise, les personnes habitant avec lui ou autres personnes de la localité non professionnels de construction ». (Loi de 1887, art. 1er.)

Ces distinctions ont été faites à cause de la grande diversité des travaux agricoles qu'il a paru impossible de soumettre tous au même régime et à cause aussi du peu de durée de l'embauchage dans les petites exploitations. Elles ont amené de grandes difficultés d'appréciation des risques. En 1891 les charges ont dé-

passé les primes de 86.133 florins. De plus la distinction entre les travaux soumis à la nouvelle législation et ceux qui ne le sont pas est souvent très délicate à saisir et donne lieu à des difficultés incessantes. Aussi demande-t-on en Autriche l'extension de l'obligation de l'assurance à tous les travaux agricoles.

Une loi de 1894 est venue donner en partie satisfaction à ce désir en permettant l'assurance facultative aux chefs des exploitations assujetties et aux chefs des exploitations non assujetties ainsi qu'au personnel de ces derniers.

B) *Accidents indemnisés.*

Tout accident arrivé à un ouvrier dans les travaux agricoles prévus par la loi et au service d'une exploitation assujettie donne droit à une réparation. On ne considère pas la cause de l'accident, seule la faute intentionnelle de l'ouvrier le privera d'indemnité. De même encore « l'accident consécutif à une action interdite par le patron ne doit pas être considéré comme accident du travail et par suite ne donne droit à aucune indemnité ».

Pendant les quatre premières semaines les blessés sont à la charge des caisses d'assurances contre la maladie. Ensuite ils reçoivent une rente égale à 60 0/0 du salaire en cas d'incapacité totale, et à une fraction de la diminution subie par le salaire en cas d'incapacité partielle. Le salaire de base est le salaire annuel réel, mais s'il excède 1,200 florins c'est ce chiffre qui est pris pour base.

En cas de mort de la victime sa veuve a une rente de 20 0/0 du salaire ; ses enfants une rente variant de 15 0/0 à 20 0/0 ; ses ascendants à sa charge une rente de 20 0/0. Le maximum de ces rentes accumulées ne peut excéder 50 0/0 du salaire.

Les statuts de chaque établissement fixent l'organe chargé de la détermination du montant des pensions. Le service en est fait par la Caisse d'épargne postale.

L'assurance ne met pas à l'abri de toutes les responsabilités de droit commun. Le patron reste tenu :

a) Vis-à-vis de l'ouvrier quand il a intentionnellement provoqué l'accident.

b) Vis-à-vis de l'établissement d'assurance quand il a provoqué l'accident intentionnellement ou par sa faute lourde.

Les tiers, c'est-à-dire les fondés de pouvoir, les préposés, les surveillants de l'entrepreneur, et en général toute personne dont l'intention ou la faute a causé l'accident, restent responsables suivant les principes généraux. Les établissements d'assurances ont action contre eux pour tout ce qu'ils ont déboursé, et le blessé pour tout l'écart existant entre ce qu'il a reçu de l'établissement d'assurance et une réparation intégrale de l'accident.

c) *Organisation des établissements d'assurance.*

Les membres des établissements d'assurance sont tous les entrepreneurs et tous les ouvriers de la région occupés aux travaux prévus par la loi. A la tête de cha-

que établissement est un comité directeur composé pour un tiers de représentants des patrons, pour un tiers de représentants des ouvriers et pour un tiers de personnes choisies par le ministre de l'intérieur. Ces fonctions sont gratuites. Il y a comme en Allemagne des agents subalternes « les hommes de confiance ».

L'autorité politique provinciale a la surveillance de l'établissement situé dans la province. Un comité consultatif des assurances institué auprès du ministre de l'intérieur donne des avis et doit être obligatoirement consulté dans certains cas. Il est divisé en quatre groupes : industrie ; agriculture et forêts ; génie industriel ; science des assurances.

D) *Régime financier.*

L'Autriche a adopté le régime de la capitalisation combiné avec un fond de réserve. Ce fond est alimenté par des versements fixés par le ministre et qui cesseront quand il aura atteint un certain chiffre.

La base contributive pour l'agriculture est la même que pour l'industrie. Le montant des cotisations est fixé d'après le travail fourni et les risques et on ne pouvait faire autrement car comment établir un rapport entre l'impôt foncier et le travail fourni par une machine, travail qui en Autriche est le seul cas d'assurance agricole. La prime d'assurance est supportée par l'exploitant pour 90 0/0 et par les ouvriers pour 10 0/0. Le patron prélève sur les salaires la part contributive de

l'ouvrier et paie directement la prime au moyen d'un chèque de la Caisse postale.

Il n'y a qu'un seul degré de juridiction. C'est au siège de chaque établissement d'assurance un tribunal arbitral nommé partie par le ministre, partiepar les patrons et les ouvriers. Ces tribunaux indépendants les uns des autres ont amené une jurisprudence très variée et on demande un tribunal d'appel unique pour unifier un peu les décisions.

La révision des tarifs qui a eu lieu en 1894 s'est traduite par une majoration inattendue des primes agricoles.

Pour établir le tarif des primes, les diverses industries ont été divisées en douze classes par degré croissant de risques, et dans chaque classe on établit des subdivisions affectées chacune d'un coefficient de risque.

	Classement de 1887.	Classement de 1894.
Exploitation forestière avec emploi de moteur	VII	XII
Conduite de charrues à vapeur	VII	XII
Conduite de machines à battre mues par animaux	VII	X
Conduite de machines à battre mues par moteur inanimé	VIII	XII
Machines à faucher	IX	XII
Presses à fourrages	VII	VII

Le tarif des primes est pour cent florins de salaire dans :

La classe VII : 1.59 à 1,93 ; classe IX : 2.44 à 2,95 ; classe XI : 3,68 à 4.53 ; classe VIII : 1,98 à 2.38 ; classe X : 3,00 à 3,63 ; classe XII : 4,59 à 5,67.

Pour avoir la part contributive de chaque exploitation il suffit de chercher son coefficient de risques, de le diviser par 100 et de le multiplier par le nombre de florins de salaires payés annuellement dans l'exploitation.

§ II. — **Norvège.**

Jusqu'en 1894, d'après le droit commun norvégien, l'ouvrier victime d'un accident du travail ne pouvait prétendre à une indemnité qu'en prouvant la faute ou la négligence du patron ou de ses représentants comme cause de l'accident.

Une loi du 23 juillet 1894 est venue modifier dans un grand nombre de cas cette législation. Elle établit l'assurance obligatoire faite par l'Etat.

Cette loi est générale pour l'industrie, les accidents agricoles au contraire n'y sont soumis que dans certains cas. Le projet englobait d'une façon générale les métairies et les fermes, mais l'article 1er de la loi apporte une restriction. Il faut que « le travail comporte soit l'usage d'une force motrice autre que celle de l'homme, soit l'usage de la vapeur ».

Tout travail spécial, qui peut être agricole, soumet aussi à la loi l'entrepreneur quand : « il doit durer trente jours au moins et exiger 300 journées d'ouvrier. »

Sont garantis tous les accidents du travail sauf ceux provoqués intentionnellement par la victime.

Si l'accident est le résultat de l'intention ou d'une négligence grave du patron, l'assurance ne le couvre plus, il est soumis à la responsabilité civile et doit comme indemnité payer à l'établissement d'assurance le capital nécessaire pour faire face aux frais de la pension.

Les tiers qui ont causé l'accident encourent vis-à-vis de l'établissement d'assurance la même responsabilité.

Les indemnités accordées sont de 60 0/0 du salaire en cas d'incapacité totale et en cas d'incapacité partielle d'une fraction moindre basée sur le degré d'infirmité.

En cas de mort la veuve a une pension de 20 0/0 du salaire, de même le veuf incapable ; les orphelins une pension de 15 0/0. Le maximum de ces pensions cumulées est de 50 0/0.

La déclaration de tous les accidents est faite à un inspecteur d'assurances qui procède à une enquête et envoie les renseignements à la direction de l'établissement. Cette direction estime dans chaque cas l'indemnité qui doit être accordée. Elle est touchée au bureau de poste ou par l'intermédiaire de l'inspecteur d'assurances. Le roi nomme la direction de l'établissement d'assurances, et les autorités communales nomment dans chaque commune un ou plusieurs inspecteurs.

Les ressources de l'établissement d'assurances lui viennent des primes. Elles sont exclusivement à la charge des employeurs et varient suivant les classes de risques et le montant du salaire.

Les primes ont été sans doute mal calculées car dans le premier semestre d'application de la loi le déficit a été de 45,500 couronnes.

Les exploitants agricoles peuvent sous réserve de certaines règles contracter à l'établissement d'État des assurances volontaires pour les travaux de leur exploitation non soumis à l'assurance obligatoire.

§ III. — **Espagne.**

Les articles 1902 et suivants du Code civil espagnol forment le droit commun sur les accidents du travail. Ils posent le principe de la réparation du dommage par celui qui en est l'auteur, mais laissent à la victime la charge de prouver la faute ou négligence dont l'accident a été la conséquence.

Depuis 1883 divers projets ont été présentés pour modifier cette législation. Le plus important fut soumis au Sénat par le gouvernement en 1894. Il introduisait le principe du risque professionnel, mais ne visait que certains travaux réputés dangereux ou insalubres, laissant au gouvernement le soin d'établir la liste de ces travaux.

Ces divers projets ont abouti à la « loi sur les accidents du travail du 30 janvier 1900 ». Elle s'applique à

tous les accidents de l'industrie et dans un cas seulement aux accidents agricoles. En dehors de ce cas les ouvriers agricoles ne peuvent invoquer que le Code civil.

L'article 3 de la loi de 1900 vise « les travaux agricoles et forestiers dans lesquels est employé un moteur actionné par une force distincte de celle de l'homme. Dans ces travaux la responsabilité du patron existera seulement vis-à-vis du personnel exposé au danger des machines ».

Quels sont les accidents arrivés à ces personnes dont le patron doit répondre ? Seulement ceux survenus dans l'exécution ou par suite du travail. Dans les travaux antérieurs et la discussion de la loi on a ainsi précisé ces accidents : « ceux produits soit par la puissance des engins mécaniques, soit par le caractère dangereux ou insalubre des matières employées, soit par la nature du milieu dans lequel s'effectue le travail. »

Les accidents causés par la force majeure même pendant le travail ne sont pas à la charge du patron.

Les frais médicaux et pharmaceutiques sont toujours payés par le patron.

En cas d'incapacité temporaire la victime a droit à la moitié de son salaire.

En cas d'incapacité permanente et absolue, elle peut réclamer un capital égal à deux années de salaire.

En cas d'incapacité permanente partielle, le patron peut donner à son choix, ou en capital un an de salaire,

ou un nouvel emploi dans l'exploitation avec une rémunération égale à celle touchée avant l'accident.

En cas de mort de la victime l'employeur doit les frais funéraires et un capital variant suivant les intéressés de dix mois à deux ans de salaire.

Au lieu de ces différentes indemnités tout patron pourra fournir des pensions viagères à la condition de les garantir à la satisfaction des intéressés. Les pensions pourront varier de 10 à 40 0/0 du salaire suivant les personnes appelées à en profiter : la victime elle-même, la veuve, les enfants, etc.....

Les patrons pourront enfin se décharger de la responsabilité qui leur incombe en vertu de la nouvelle loi en assurant leurs ouvriers à une société acceptée à cet effet par le ministre de l'Intérieur.

Cette loi est très libérale.

Des tribunaux spéciaux doivent être établis pour juger les difficultés auxquelles donnera lieu la nouvelle loi.

En attendant elles le sont par les tribunaux de première instance.

§ IV. — Italie.

La responsabilité des accidents du travail était jusqu'en 1898 réglée en Italie par les articles 1151, 1152, 1153 et 1644 du Code civil rendant le patron responsable seulement des accidents causés par lui ou ses représentants : à l'ouvrier de prouver cette imputabilité.

Les accidents ayant pour cause la force majeure, le cas fortuit et les causes indéterminées restaient ainsi à la charge de l'ouvrier.

Depuis 1883 les conséquences rigoureuses de cette législation étaient atténuées par l'institution d'une caisse nationale d'assurance contre les accidents du travail. Cette institution d'initiative privée prit bientôt un caractère semi-officiel par suite du patronage de l'État ; elle assurait aux ouvriers qui s'y adressaient des conditions réellement avantageuses tant au point de vue des primes qu'à celui des indemnités allouées. Cette caisse fonctionnait comme une compagnie d'assurances ordinaire. Pour établir le taux de ses primes elle divisa les divers travaux en treize classes de risques.

Les travaux agricoles sont ainsi répartis :

	Classes.
Personnel des machines à battre.	XI
Travaux forestiers.	X
Personnel des autres machines agricoles. . .	VII
Agriculture employant machines à vapeur . .	VII
Agriculture sans machines	V
Maraîchers et fleuristes.	I

Une loi du 17 mars 1898 est venue modifier cette législation. Elle établit le principe de l'assurance obligatoire aux frais du chef d'entreprise pour tous les accidents professionnels créant une incapacité de plus de cinq jours.

Elle s'applique à presque tous les travaux de l'indus-

trie mais ne concerne l'agriculture que dans des cas très spéciaux. L'article 1er nous dit :

« La présente loi est applicable : ..... 2° aux entreprises suivantes toutes les fois que plus de cinq ouvriers y sont employés..... travaux d'amélioration hydrauliques, construction et réparation de canaux, digues, etc... »

« Art. 6. — Doivent être assurés également les ouvriers qui remplissent des services techniques auprès des chaudières à vapeur fonctionnant en dehors des fabriques. »

« Art. 25. — Les chefs d'entreprise même non compris dans l'article 1er doivent, dans le délai de deux jours, donner avis de tout accident arrivé pendant le travail aux autorités locales chargées de la sûreté publique. »

Tels sont les seuls points par lesquels cette loi touche à l'agriculture. La presque généralité des ouvriers agricoles reste donc régie par les règles du Code civil. En effet, les travaux prévus par l'article 1er § 2 sont en général trop importants pour être entrepris par les exploitants du sol et sont presque toujours conduits par des industriels auxquels on les confie. Quant à l'emploi des machines à vapeur pour l'agriculture, seuls les ouvriers employés à un service technique auprès de la machine sont protégés par la loi.

Tous les accidents arrivés à ces ouvriers sont indemnisés sauf ceux provenant de leur dol. La preuve de ce dol doit résulter d'une condamnation pénale.

L'indemnité en cas de mort ou d'incapacité permanente absolue ou partielle consiste en un capital égal à cinq fois le montant du salaire annuel ou de la réduction que l'accident a fait subir à ce salaire.

En cas d'incapacité temporaire, partielle ou absolue, l'ouvrier reçoit une indemnité journalière égale à la moitié de son salaire moyen ou à la réduction subie par ce salaire à la suite de l'accident.

Ces différentes indemnités sont garanties à l'ouvrier par l'établissement de l'assurance obligatoire à la charge des patrons. L'obligation de l'assurance ne crée aucun monopole. Un patron peu même rester son propre assureur s'il a fondé une caisse particulière reconnue par une loi ou un décret.

Malgré l'assurance, la responsabilité civile du patron reste engagée toutes les fois que les causes de l'accident permettent d'obtenir contre lui une condamnation pénale.

§ V. — Danemark.

La responsabilité des accidents du travail en Danemark était jusqu'au 15 janvier 1898 régie uniquement par les articles 301 et 302 du Code pénal. Ils mettent à la charge du patron les accidents survenus à ses ouvriers par sa faute ou celle de ses représentants agissant directement en son nom : à l'ouvrier de démontrer cette faute.

Depuis 1880 divers projets se sont succédé, qui mo-

difiaient cette législation. Celui présenté en 1891 par le gouvernement soumettait à une législation uniforme l'industrie et l'agriculture qui comprenait le jardinage et les travaux forestiers. Il établissait l'obligation de l'assurance contre les accidents survenus dans un travail salarié fait pour le compte d'autrui ou même pour son propre compte par tout ouvrier, paysan, industriel sans ressources, ou employé à petit traitement. Le système financier était celui de la répartition des capitaux. La répartition s'effectuait pour l'agriculture d'après la surface exploitée, ce que permettait la grande uniformité de culture de ce pays.

Le projet ne fut pas voté, mais il avait ouvert la voie, il montrait la tendance à assimiler les travaux agricoles et les travaux industriels. Ces tentatives de réformes aboutirent à la loi du 15 janvier 1898.

Elle s'applique à tous les travaux industriels et à une partie seulement des travaux agricoles ; à « toute exploitation, dit l'article 4, où sont employées des machines qui sont mues par des moteurs d'une nature telle que l'exploitation soit soumise à l'inspection des fabriques ».

Or, la loi du 12 avril 1889 soumet à l'inspection des fabriques toute machine mise en mouvement par un moteur fonctionnant au moyen de la vapeur, du gaz, de l'eau, du vent, ou par traction d'animaux dans un manège. Elle s'applique aussi bien aux machines même de travail qu'à la machine motrice, ainsi qu'aux engins de

transmission et à leurs annexes, tels que poulies, courroies, conduits électriques, etc..... Que la loi ait compris dans cette énumération les machines agricoles, pas de doute. L'article 4 nous dit en effet : « Les enfants au-dessous de dix ans ne pourront être employés aux machines agricoles désignées dans cette loi » ; et l'article 11 : « Le contrôle sera exercé dans les villes et dans les campagnes..... »

Ne tombent donc pas sous le coup de la loi les machines agricoles simples, telles que faucheuses, moissonneuses....., mais seulement celles dont les conditions de fonctionnement présentent un grand rapport avec le travail industriel soit par la nature de leur moteur comme la vapeur, le gaz....., soit, quand le moteur est animé, par ce fait qu'elles doivent être à manège, ce qui suppose un groupement d'ouvriers en un lieu fixe et établit une sorte de petit établissement industriel momentané.

Sont seuls protégés par la loi les ouvriers de l'exploitation agricole employés au travail de la machine.

Tout accident arrivé à un de ces ouvriers lui donne droit à une indemnité à partir de la treizième semaine qui le suit, pourvu qu'il ne l'ait pas occasionné par sa faute ou sa négligence grave.

Cette indemnité est en cas d'incapacité permanente totale un capital égal à six fois le salaire annuel ;

En cas d'incapacité temporaire totale, une indemnité des trois cinquièmes du salaire ;

En cas d'incapacité temporaire partielle, une indemnité égale à une fraction de ces trois cinquièmes correspondant à la gravité de l'incapacité.

Ces droits sont garantis par un privilège sur les biens du chef d'exploitation à moins qu'il n'ait assuré ses ouvriers à une société ayant reçu du ministre l'autorisation de faire l'assurance-accidents.

La grande généralité des ouvriers agricoles reste d'après cette loi soumise aux articles 301 et 302 du Code pénal.

La tendance à leur assimilation avec les ouvriers industriels que nous avons vue dans le projet de 1891 n'a pas tardé à reparaître. Dix jours après le vote de la loi du 15 janvier 1898, un projet de loi a été présenté sur « l'assurance contre les suites des accidents dans l'agriculture ».

Ce projet qui n'est pas encore définitivement voté assimile complètement au point de vue des réparations exigibles les ouvriers de l'agriculture et ceux de l'industrie. Ceux de l'agriculture sont même plus garantis, l'assurance étant pour eux obligatoire.

Le projet nous dit : « Tout ouvrier employé dans une exploitation agricole ou accessoires : horticulture, sylviculture, etc....., victime d'un accident causé par le travail aura droit à réparation, pourvu que l'accident ne soit pas causé par son intention ou négligence grave. »

Ces indemnités seront égales à celles de la loi du 15 janvier 1898.

L'ouvrier a le choix d'attaquer l'exploitant suivant la présente loi ou les règles de la responsabilité générale. Les exploitants sont obligés de fonder des sociétés mutuelles d'assurances et d'y affilier leurs ouvriers. Ils peuvent y assurer leur propre personne et leurs domestiques non employés à l'exploitation.

Les ressources nécessaires seront fournies par une répartition annuelle des charges entre les membres. Cette répartition se fera soit en raison des journées de travail, soit en raison de la surface exploitée, suivant la décision de l'assemblée générale.

Cette assemblée pourra fixer une majoration proportionnelle pour les exploitations à dangers spéciaux.

SECTION III

EXCLUSION DES ACCIDENTS AGRICOLES DE LA NOUVELLE LÉGISLATION.

Les pays que nous rangeons dans cette section sont ceux qui ont senti le besoin de soumettre les accidents du travail à une législation spéciale, mais ont cru en même temps devoir en exclure les accidents arrivés aux ouvriers agricoles pour les laisser sous les règles de la responsabilité générale.

Plusieurs de ces états cependant ont mis à l'étude des projets de loi pour faire cesser ce dualisme.

§ I.— Hongrie.

La réparation de tous les accidents du travail était jusqu'en 1884 régie en Hongrie par les articles 1315 et 1161 du Code civil autrichien. D'après eux, le patron n'est responsable que de sa propre faute. Il n'est pas responsable de celle de ses préposés.

Une loi du 21 mai 1884 est venue soustraire à ces règles les accidents du travail industriel. Elle crée pour eux l'assurance obligatoire faite par des corporations forcées. Les primes sont payées partie par les patrons, partie par les ouvriers.

« Aux dispositions de la présente loi, dit l'article 183, ne sont pas soumises : les exploitations agricoles et forestières, l'élève du bétail, les exploitations maraîchères et viticoles, l'élève des vers à soie et des abeilles, et toutes les branches accessoires de ces industries, en tant que les maîtres de ces industries s'occupent principalement de la production et de la vente de leurs produits bruts. »

Donc l'agriculture proprement dite est exclue. Mais une loi du 11 décembre 1893 a assujetti à l'inspection des fabriques et par là même à l'assurance obligatoire contre les accidents certaines industries très voisines de l'agriculture.

L'article 16 de cette loi dispose : « Sont assujettis à l'inspection les établissements industriels associés à des

travaux agricoles et forestiers ou consacrés à la production du lait, du fromage, du beurre ou de la soie qui sont actionnés par un organe mû par une force élémentaire ou qui travaillent avec une chaudière à vapeur. »

§ II.— **Hollande.**

Les accidents du travail y sont encore régis par les articles 1401 et 1403 du Code civil néerlandandais qui reproduisent textuellement les dispositions de notre Code civil. Mais une loi du 2 janvier 1901 dont l'entrée en vigueur n'est pas encore fixée, modifie cette législation relativement aux accidents du travail arrivés dans presque toutes les branches de l'industrie. Elle établit l'assurance obligatoire. L'article 11 exclut formellement les ouvriers agricoles de cette nouvelle législation : « Les travaux de l'agriculture, de la garde du bétail, du jardinage et de la sylviculture ne sont pas assujettis à l'obligation de l'assurance. » (Art. 11).

§ III. — **Finlande.**

Tous les accidents du travail en Finlande étaient jusqu'en 1895 régis par les lois de 1879 et de 1889. Elles imposent au patron le paiement d'une indemnité compensatoire des accidents causés par sa faute. Il est en faute s'il n'a pas pris toutes les mesures susceptibles de prévenir les dommages corporels pour ses ouvriers.

Depuis cette époque, il y a eu divers projets destinés à modifier la législation. Un d'entre eux, émanant du comité de législation, fut adopté par les États en 1894 et soumis au Sénat qui le rejeta. Il était basé sur les principes du risque professionnel et de l'assurance obligatoire et s'appliquait à une partie de l'agriculture. Aux « entreprises agricoles et leurs dépendances comportant l'emploi de machines actionnées par une force élémentaire : vapeur, eau, vent, etc... »

Ce projet modifié est devenu la loi de 1895. Elle régit tous les accidents industriels, mais il a été expliqué, lors de son vote, que l'assimilation faite dans le projet de 1894 entre les travaux agricoles et industriels n'était pas maintenue, et que tout accident du travail agricole ou forestier serait réglé d'après les lois de 1879 et de 1889.

§ IV. — Suisse.

La question de responsabilité des accidents était, en Suisse, jusqu'en 1875, soumise à des règles analogues à celles de notre Code civil.

Des lois de 1875 et 1881 introduisirent la théorie dite du renversement de la preuve. Ces lois ne s'appliquaient qu'à l'industrie. L'agriculture fut exceptée parce que, consistant surtout dans l'élevage du bétail, elle ne nécessite pas l'emploi de moteurs et machines qui, dans les autres pays de l'Europe, donnent à certains travaux agricoles une allure industrielle.

Depuis 1885, la question de l'assurance obligatoire est à l'étude; et dans le projet présenté en 1896 au Conseil fédéral les accidents agricoles étaient compris.

« Seront soumis à l'assurance obligatoire contre les accidents toutes personnes des deux sexes travaillant pour le compte d'autrui dans les travaux.... agricoles ou forestiers, à moins que leur occupation ne fût limitée par sa nature ou par contrat à une durée de moins d'une semaine.

Divers projets ont suivi celui de 1896. Ils ont abouti à la loi du 5 octobre 1899 qui s'inspire des législations allemande et autrichienne et établit l'obligation de l'assurance contre les accidents pour les ouvriers agricoles comme pour ceux de l'industrie.

Cette loi devait entrer en vigueur en 1903. Mais, soumise en 1900 à un referendum, elle a été repoussée et reste à l'état de projet.

Les accidents agricoles restent donc soumis, en Suisse, à la théorie de la faute délictuelle, les accidents industriels à celle de la faute contractuelle.

§ V. — Suède.

Jusqu'en 1901 la Suède a été, relativement à tous les accidents du travail, sous l'empire d'une législation uniforme, analogue à notre droit antérieur à la loi du 9 avril 1898.

Le patron n'était responsable de l'accident survenu

à un de ses ouvriers pendant le travail que s'il avait été la cause directe de l'accident soit par son fait, soit par sa négligence dans le choix ou la surveillance de ses préposés.

Une scission entre les accidents industriels et les accidents agricoles s'est produite. Le gouvernement a échoué dans ses projets de loi d'assurances ouvrières. Ces projets instituaient l'assurance obligatoire pour les ouvriers de l'industrie et excluaient les ouvriers agricoles et forestiers (1). Il a alors abordé la question par la modification de la responsabilité civile du patron. Une loi du 25 avril 1901 rend le patron responsable pécuniairement de tous les accidents arrivés à ses ouvriers, sauf ceux qu'ils ont causés intentionnellement ou par une négligence grave. L'article 2 qui indique les industries comprises dans le projet dit : « Le présent article ne vise point l'exploitation qui est exercée seulement comme accessoire de l'agriculture. » *A fortiori* l'agriculture proprement dite ne tombera pas sous le coup de cette loi. Mais la sylviculture, les exploitations de glace et de tourbe sont mises à part et comprises dans la loi.

(1) D'une enquête faite à ce moment (1884) il ressortait que pour 1000 ouvriers il y a dans l'agriculture 8,91 accidents et dans l'ensemble de l'industrie 15,28.

DEUXIÈME GROUPE [1]

—

§ I. — **Belgique.**

Tous les accidents du travail en Belgique sont encore régis par nos articles 1382 et suivants : mais depuis quelques années la jurisprudence s'est rangée pour les interpréter au système dit « de la responsabilité contractuelle ». Malgré la position avantageuse faite à l'ouvrier par cette interprétation, une réforme législative est à l'étude.

Aucun projet n'a encore abouti. La tendance des plus récents qui ne tarderont sans doute pas à être votés est d'appliquer à l'industrie les principes de notre loi du 9 août 1898 et d'exclure formellement les travaux agricoles.

§ II. — **Russie.**

Les accidents du travail sont régis, en principe, par les articles 660, 661, 675, 684, 685, 687 du Code ci-

(1) V. ci-dessus, p. 163.

vil qui obligent l'auteur de l'accident à assurer le traitement médical et à pourvoir à la subsistance de la victime incapable de travailler ainsi que de ceux dont elle était le soutien.

Le patron est responsable du fait de ses préposés agissant conformément à ses ordres.

Beaucoup de lois particulières ont sur quelques points modifié ces règles pour des industries spéciales. Celle du 12-24 juin 1886 vise les travaux agricoles, elle laisse à la charge de l'ouvrier agricole les conséquences d'accidents dûs à sa faute et au cas fortuit.

Depuis 1859 une étude générale a été entreprise et en 1893 un texte de loi rédigé. Il est encore à l'état de projet. Il établit le principe du risque professionnel mais ne s'applique qu'à l'industrie et exclut les travaux agricoles.

§ III. — **Etats-Unis.**

La plupart des Etats ont conservé le régime existant en Angleterre avant la loi de 1880, c'est-à-dire que l'ouvrier victime d'un accident ne peut réclamer au maître une indemnité que lorsqu'il y a faute personnelle de celui-ci. Le maître n'est pas responsable des fautes de ses préposés.

Les Etats qui ont abandonné cette législation ont adopté la loi anglaise de 1880 d'après laquelle le patron est présumé en faute ; à lui de démontrer pour se dégager la faute de l'ouvrier.

§ IV. — Portugal.

Tous les accidents du travail sont régis par les articles 2398 et 2372 du Code civil. Les chefs d'entreprise ne sont responsables que des accidents causés par leur faute ou celle de leurs agents. Cette responsabilité peut être atténuée en cas de faute ou de négligence de la victime.

§ V. — Australie.

Une loi récente du 6 décembre 1897 établit relativement à tous les accidents du travail une législation qui base l'obligation de réparation sur la faute, mais est plus rigoureuse pour l'ouvrier que notre Code civil, car elle énumère les cas de faute du patron.

Il faudra que l'accident provienne :

1° D'une défectuosité de l'outillage, défectuosité venant d'une faute du patron ou des surveillants. Le droit de l'ouvrier disparait même, s'il connaissait la défectuosité ou la faute et ne l'a pas signalée à qui de droit ;

2° De la faute d'un surveillant ;

3° De la faute d'une personne au service du patron et à laquelle la victime était tenue d'obéir.

L'indemnité maxima que pourra réclamer l'ouvrier c'est « le gain d'une personne exerçant le même emploi dans le même lieu pendant trois ans. »

QUATRIÈME PARTIE

FAUT-IL ÉTENDRE LES PRINCIPES DE LA LOI DE 1898 A TOUS LES ACCIDENTS AGRICOLES ?

Pour régler la question des accidents du travail agricole, nous nous trouvons en présence de deux législations :

1° L'ancienne, basée sur le Code civil, nous dit : Parmi les accidents du travail les uns sont dûs à la faute du patron, à lui de les réparer : — d'autres sont dus à la faute de l'ouvrier, à lui d'en supporter les conséquences ; — d'autres résultent de circonstances dans lesquelles il est impossible de découvrir la faute de quelqu'un, ce sont des cas fortuits ou de force majeure, fatalement la victime ne pourra en obtenir la réparation. On doit apporter là un remède, mais il ne faut pas le chercher dans la responsabilité du patron. Le remède aux maux qui ne sont imputables à personne se vend dans nos

sociétés modernes, on en fait le commerce, c'est l'assurance ;

2° La nouvelle, basée sur le principe du risque professionnel, répond : Les accidents qui ne sont imputables à personne c'est le travail effectué qui en est responsable, car pour un travail déterminé de même qu'il y a une usure à peu près constante du matériel inanimé, de même il y a un certain nombre d'accidents à peu près constant chez les ouvriers, matériel animé. Le patron répare les machines et les outils, à lui aussi de réparer les blessures des ouvriers. Il ne reste donc plus qu'une catégorie d'accidents dont le patron ne doit pas réparation, ceux dûs à la faute de l'ouvrier. On a dit : assimilons-les aux autres et par contre n'obligeons dans tous les cas le patron qu'à une réparation partielle.

Doit-on étendre à tous les accidents du travail agricole cette nouvelle législation ?

SECTION PREMIÈRE

VALEUR JURIDIQUE DU PRINCIPE DU RISQUE PROFESSIONNEL.

Discuter la valeur du principe du risque professionnel et l'application qui en est faite entrainerait hors du cadre de cette étude et paraitrait inutile en face du mouvement presque général qui entraîne vers lui. Faisons seulement remarquer que les nouvelles législations doivent toujours avoir recours dans une certaine mesure aux principes des articles 1382 et suivants. Il y a, en effet, un degré de faute au-delà duquel il est impossible de dire d'un accident qu'il est le fait du travail. Arbitrairement on peut reculer plus ou moins cette limite, mais toujours elle s'imposera. En France on s'arrête à la faute intentionnelle : c'est-à-dire quand la cause d'un accident est un acte fait par l'ouvrier en vue précisément de causer cet accident avec ses conséquences dommageables : mais on comprend dans le risque professionnel même la faute inexcusable, celle qui ferait dire d'un accident « qu'on l'a fait exprès » (1).

Notre loi du 9 avril 1898 et les lois analogues sont, nous l'avons vu, des transactions et n'ont donc que la valeur d'une justice relative.

(1) Maxime Lecomte, Sénat, 20 mars 1896, *J. off.*, p. 282, et Loubat, *op. cit.*, p. 220.

Enfin ces tarifs dans les lois, ce soin de restreindre le plus possible le pouvoir d'appréciation du juge ne marquent-ils pas un recul ? L'*arbitrium judicis* s'est toujours produit parallèlement au progrès des idées et des mœurs : le restreindre est un signe d'affaiblissement public de la notion du droit, ou d'une recrudescence de passions sociales qui menacent d'étouffer tout sentiment d'impartialité et de justice (1).

Nous croyons qu'il est difficile de trouver une autre base juridique aux législations nouvelles qu'une obligation légale, et en conséquence peut-être une marche vers le socialisme comme l'ont reconnu Jaurès et Bebel.

SECTION II

VALEUR PRATIQUE DU PRINCIPE DU RISQUE PROFESSIONNEL.

Laissant de côté la valeur théorique du risque professionnel, examinons sa valeur pratique.

Son application en France est encore trop récente, et nos statistiques trop peu sûres pour asseoir sur elles un jugement ; nous nous servirons surtout de celles des pays étrangers.

(1) Marc Sauzet, art. dans *Revue critique*, 1883, p. 596.

§ I. — Augmentation des procès.

Quand ces nouvelles bases de réparation des accidents furent introduites on espérait améliorer les rapports de patron à ouvrier. Les suites d'accidents devaient se régler mathématiquement et faire disparaître les irritants conflits. Or, les procès ont augmenté. Ils portent sur tous les points et principalement sur la détermination de « l'accident du travail », la distinction de l'accident et de la maladie, le chiffre du salaire.

Voici quelques statistiques allemandes :

	Année 1886.	Année 1896.
	—	—
Nombre des procès. . .	2.446	38.647
Nombre des appels. . .	267	9.273 (1)

De 1890 à 1891 les procès d'accidents ont augmenté de 45 0/0, et de 1891 à 1892 de 21 0/0.

Les appels, de 1889 à 1890, ont augmenté de 33 0/0 (2).

Dans un cas sur quatre, en Allemagne, nous dit M. Loubat, l'intéressé refuse la pension qui lui est allouée, et dans un cas sur quatre encore il fait appel à Berlin de la décision du tribunal arbitral (3).

(1) P. Nourrisson, *Revue catholique du droit*, 1899.
(2) Bellom, *Lois d'ass. ouvr. à l'étranger*, p. 599.
(3) Loubat, *op. cit.*, p. 46.

En Autriche, en 1890, il y avait un procès sur 204 accidents, en 1891 un sur 41, et en 1892 un sur 20 (1).

Pour la France on a pu dire qu'un des résultats de la loi de 1898 avait été l'obligation de créer une huitième chambre au tribunal civil de la Seine.

Une proposition de loi a été déposée pour faire déclarer nul l'engagement de l'ouvrier envers l'avocat ou homme d'affaires ayant assumé la responsabilité de lui faire obtenir les pensions et indemnités prévues par la loi de 1898. N'est-ce pas la meilleure preuve que ces indemnités ne se règlent pas mathématiquement ainsi qu'on l'avait espéré.

§ II. — Augmentation des accidents.

L'augmentation des accidents semble être une conséquence plus fâcheuse encore du changement de législation.

En Allemagne, nous trouvons pour les corporations agricoles :

Années.	1888	1889	1890	1891	1896
Total des accidents. .	5,102	19,542	32,186	42,296	91,099 (2).
Accidents indemnisés.	808	6,631	12,573	19,359 (3).	

(1) Bellom, *op. cit.*, p. 930.

(2) Grüner, Congrès international des accidents du travail, Bulletin du comité permanent, 1893, n° 1.

(3) Porez, *Le risque professionnel*, page 2, note.

Le nombre total des accidents par rapport à mille ouvriers agricoles, est :

Années.	1888	1889	1890	1893	1895
	—	—	—	—	—
Coefficient pour 1000.	0,92	2,42	3,98	4,80	6,56 (1).

Et le nombre d'accidents indemnisés, toujours pour mille ouvriers agricoles, est :

Années.	1891	1897
	—	—
Coefficient pour 1000. .	1,58	4,06 (2).

En Autriche, pour dix mille ouvriers-types agricoles, nous trouvons :

Années.	1890	1896
	—	—
Nombre d'accidents . .	118,2	212,9 (3).

La répartition de ces augmentations entre les diverses classes d'accidents est intéressante.

En Autriche, de 1890 à 1894, les morts restent stationnaires, mais les incapacités réputées permanentes augmentent de 90 0/0.

En Allemagne, on remarque une diminution considérable d'incapacités de moins de treize semaines qui restent à la charge de la main-d'œuvre, et un accroissement

(1) Bulletin du comité permanent du congrès des accidents du travail, 1897, p. 339.

(2) Gobert, *op. cit.*, p. 292.

(3) Dans l'industrie allemande, les accidents ont augmenté de 37 0/0 de 1890 à 1896 ; Nourrisson, *Revue catholique du droit*, 1896.

de 60 0/0 sur les autres à la charge exclusive du patron.

La seule explication possible de ces différences paraît bien être un certain relâchement dans la prudence des ouvriers parce que la sécurité que donne l'indemnité toujours dûe augmente l'insouciance (1).

Le sentiment de la responsabilité est énervé, dit la corporation minière allemande, et cette corporation réclame la modification des lois amenant de pareils résultats (2).

Ce n'est pas seulement chez l'ouvrier mais aussi chez le patron que se produit un relâchement par suite de l'assurance obligatoire ou obligée, conséquence des lois nouvelles. D'un côté il met : les frais d'assurance ; de l'autre : le coût d'un service de surveillance plus actif, de l'établissement d'appareils protecteurs, de l'embauchage d'ouvriers qu'un apprentissage plus ou moins long a rendus habiles et prudents, et il calcule lequel de ces deux facteurs est le moins élevé.

Sans lui attribuer plus de valeur qu'il ne convient et coter trop bas l'humanité des patrons, cette raison de l'augmentation des accidents est réelle. On a même discuté en Angleterre la question de savoir si on devait permettre au patron en s'assurant de faire disparaître

(1) Loubat, *op. cit.*, p. 45 ; Béchaux, *Les revendications ouvrières en France*, p. 146 ; Bellom, *op, cit.*, p. 587, l'indique seulement comme cause secondaire à la suite d'enquêtes.

(2) P. Nourrisson, *Revue catholique du droit*, année 1889.

sa responsabilité. C'est cette facilité, a dit M. Burns, ancien ouvrier, qui a fait augmenter les accidents en Allemagne de 50 0/0 de 1881 à 1891 ; et en Angleterre, sur le réseau London and North Western railway, les accidents ont doublé parce que cette compagnie s'est assurée, tandis que sur le réseau du Midland, non assuré, ils sont restés stationnaires ou du moins l'augmentation est insignifiante.

Guesde et Lafargue qualifient l'assurance obligatoire de prime à l'assassinat des prolétaires.

Il est sûr que la vigilance des chefs a une réelle influence sur la fréquence des accidents. Dans certaines parties de l'Allemagne, des associations se sont fondées pour en diminuer le nombre, et elles sont arrivées à le faire baisser dans certaines parties de l'Alsace de 62 0/0 et ailleurs de 42 à 47 0/0.

On peut donc conclure que le service d'une pension accompagnant dans tous les cas les accidents, ce qui est le but des nouvelles législations, contribue pour divers motifs à en augmenter le nombre ; or, « il importe beaucoup moins à la société que les manchots, boiteux, etc..., victimes d'accidents soient pourvus de pensions magnifiques que de prévenir autant que possible l'accroissement de cette population d'hommes invalides (1). »

Si nous n'avons pas en France de statistiques assez sûres, et surtout assez anciennes pour apprécier les ré-

(1) Sainctelette dans Benzacar, *op. cit.*, p. 15.

sultats des lois de 1898 et 1899, nous pouvons du moins faire remarquer que des demandes de modifications constantes prouvent qu'elles ne satisfont personne. « Voilà une loi qui contient trente quatre articles (celle de 1898), dit un député, et qui demande au bout de deux années de pratique à être modifiée sur plus de vingt articles (1) ».

Dans la même séance, Mirman avouait que cette loi, dans certaines parties, était complètement à refaire, et Millerand ajoutait : « Nous avons la fâcheuse habitude de ne pas nous rendre suffisamment compte des difficultés que ces lois rencontreront dans la pratique (2) ».

SECTION III

LES RAISONS QUI ONT FAIT INTRODUIRE LE RISQUE PROFESSIONNEL DANS L'INDUSTRIE NE SE RETROUVENT PAS AU MÊME DEGRÉ DANS L'AGRICULTURE.

La modification profonde introduite dans la base de la responsabilité des accidents du travail ne paraît pas avoir donné, sur des points essentiels, ce qu'on en attendait. On peut donc hésiter à l'étendre à l'agricul-

(1) Julien Goujon, Chambre des Députés, *J. off.* 1901, p. 1096.
(2) Ch. des Députés, *J. off.*, 1901, p. 1096.

ture ; alors surtout que les raisons mises en avant pour justifier son introduction dans l'industrie, ou ne se retrouvent pas, ou ne se retrouvent qu'à un degré moindre quand il s'agit des travaux agricoles.

§ I. — Le travail agricole n'a pas changé depuis le Code civil.

De tous les orateurs, et de presque tous les auteurs qui ont demandé un changement de législation, l'argument fondamental a été : Les conditions du travail se sont modifiées ; elles ne sont plus ce qu'elles étaient au moment de la promulgation du Code civil ; a une situation nouvelle, il faut une législation nouvelle.

L'insuffisance de l'application rigoureuse des principes du Code civil, nous dit M. Bellom, a été mise en évidence par les transformations de l'industrie (1).

C'est la grande industrie avec son accumulation d'ouvriers, ses puissantes machines, ses accidents retentissants qui a amené un changement de législation et il est probable que si l'agriculture était restée la seule industrie, la question des accidents du travail ne se serait jamais posée (2).

« La raison génératrice de la loi de 1898 a été le développement du machinisme (3). »

(1) Bellom, *op. cit.*, p. 2.
(2) Gobert, *op. cit.*, p. 11.
(3) Dupuy, Ch. des députés, *J. off.*, 1902, p, 319.

« Les machines (en effet) accélèrent le développement des accidents industriels, tel est l'axiome sur lequel la doctrine et la pratique n'offrent que de bien rares dissentiments (1). »

Ceci est discutable, mais ceux qui ont amené un changement de législation en le soutenant, sont-ils fondés à venir dire aujourd'hui : le travail à la main, le travail agricole est plus dangereux que le travail mécanique, et demande *à fortiori* l'application de la loi nouvelle.

Ce qu'il est absolument juste de dire, c'est qu'en face d'accidents retentissants on voulait une responsabilité, sans se demander si les chemins de fer causaient plus d'accidents que les diligences. Le milieu économique n'a peut-être pas changé, les accidents étaient aussi nombreux autrefois, mais qu'importe si le milieu moral a changé. « Qu'importe qu'il y ait plus de charretiers tués par leurs chevaux que de victimes du grisou ? La pitié va à ces derniers, elle ignore les autres (2). »

Il est certain que les fortes agglomérations d'ouvriers dans une même entreprise ont amené des modifications dans les rapports entre patrons et ouvriers et dans les conditions du travail, et l'on a pu se dire que : « la prévoyance et l'humanité du petit patron ne suffisent

(1) Benzacar et auteurs cités par lui, *op. cit.*, p. 35.

(2) Tarbouriech, *Responsabilité des accidents du travail*, p. 91.

plus à l'état de qualités morales, dans les grandes sociétés industrielles elles ont dû se transformer en obligations (1). »

Or, « les conditions (morales et matérielles) du travail agricole sont demeurées ce qu'elles étaient lors de la promulgation du Code (2) » et, « puisque ce sont les transformations de l'industrie qui nous provoquent à modifier la loi, nous devons restreindre ces modifications au seul cas où les conditions elles-mêmes du travail agricole ont été changées (3) ». Ce cas c'est celui où l'on emploie dans l'agriculture des moteurs inanimés ; la loi de 1899 l'a réglé.

Ainsi le motif « fondamental » donné pour introduire dans la législation industrielle le risque professionnel n'existe pas quand il s'agit de l'introduire dans la législation agricole. Voyons si les raisons qui permettent de le justifier pour les travaux industriels auraient la même valeur pour les travaux agricoles.

§ II. — Différence entre les accidents agricoles et les accidents industriels.

A) *Fréquence.*

Les accidents agricoles sont plus nombreux qu'on le

(1) Sachet, *op. cit.*, p. 4.

(2) Rapport à la Chambre, Girard et Martin-Nadaud, *Bulletin des agric. de France*, 1899, p. 621.

(3) Id.

croit généralement. Sur les 64 corporations soumises à l'assurance en Allemagne, 18 ont un risque moindre que 3,04 pour mille qui est le risque agricole (1). D'après Mirman « pour un même nombre d'ouvriers assurés il y a pour l'entreprise des carrières 470 accidents, pour l'entreprise des tuileries 411, pour l'industrie des cuirs 465, pour l'agriculture 400... » ; donc « pour 1,000 ou pour 10,000 personnes travaillant à une profession déterminée, l'agriculture en blesse, en mutile et en tue un nombre comparable au nombre des victimes faites par des entreprises jusqu'à ce jour réputées spécialement dangereuses (2) ».

Cependant, opposée à l'ensemble de l'industrie, l'agriculture offre moitié moins de danger.

En Allemagne, en 1896, le risque agricole est 3,8 et le risque industriel 6,7 pour 1,000 assurés (3).

Nous trouvons dans une autre statistique pour 1,000 assurés les chiffres suivants :

(1) Gobert, *op. cit.*, p. 44.

(2) Mirman, Chambre des députés, *J. off.*, 1902, p. 312.

(3) Voici la statistique pour 1896 en Allemagne publiée par le *Bulletin de l'Office du Travail* et citée par Vassart, *op. cit.*, p. 226 :

	Agriculture.	Industrie.
	—	—
Assurés	11,189,071	5,734,680
Accidents déclarés . .	91,099	233,319
Accidents indemnisés .	42,934	38,538

	1re An.	2me	3me	4me	5me	6me	7me	8me
Corporations industrielles. .	2,80	4,14	4,35	4,71	5,36	5,55	5,64	6,03
Corporations agricoles . .	0.14	0.82	1.55	1,58	1.89	2.24	2.64	3.04 (1).

En Suisse nous trouvons des chiffres à peu près équivalents. Le coefficient représentatif du risque d'accident est :

Travaux avec explosifs.	99
Forges	92
Constructions	65
Exploitations forestières.	57
Agriculture	28 (2).

En Suède le nombre d'accidents pour 1,000 ouvriers est, dans l'agriculture, de 8,91 et dans l'ensemble de l'industrie de 15,28.

En Autriche nous trouvons une différence moindre. Pour 10,000 assurés :

Années.	1890	1891	1892
Industrie. . .	196,2	249,5	296,7
Agriculture . .	156,2	220,5	215,2 (3).

Mais remarquons qu'en Autriche les travaux agricoles mécaniques sont seuls assujettis à l'assurance.

(1) Gobert, *Assur. contre les accid. du trav. agric.*, p. 44.
(2) Bellom, *op. cit.*, p. 1260.
(3) Bellom, *op. cit.*, p. 897.

Donc le risque agricole augmente et se rapproche du risque industriel quand le travail se fait à l'aide de machines comme dans l'industrie.

b) *Gravité.*

Ce n'est pas seulement la fréquence des accidents mais aussi leur gravité qui est moindre dans l'agriculture que dans l'industrie.

Voici en Allemagne la gravité et les conséquences des blessures sur 100 accidents :

		Incapacité de plus de 6 mois.		Incapacité de 13 semaines à 6 mois.
	Mort.	Totale.	Partielle.	
Agriculture . .	11,23	3,44	45,73	39,60
Industrie . . .	18,51	17,70	50,88	12,91 (1)

Et pour 1,000 assurés :

	Nombre de tués.	Nombre de blessés.
Agriculture. . . .	0,18	1,59
Industrie	0.77	4,14 (2)

c) *Forme.*

Les accidents industriels et les accidents agricoles ne

(1) Bellom, *op. cit.*, p. 678.

(2) Bellom, *op. cit.*, p, 679. Voir pour l'Autriche Bellom, *op. cit.*, p. 897, et pour l'Angleterre Bellom, *Rev. de lég. comp.*, 1893-1894, p. 223.

se produisent pas en général sous la même forme, les premiers sont multiples et les autres individuels. Cela n'est pas indifférent au point de vue de la législation.

Il est certain que les accidents multiples, souvent véritables catastrophes, émeuvent plus profondément et créent ce milieu moral différent dont parle M. Tarbouriech. L'opinion publique sans se préoccuper de la question de droit réclame pour les victimes des indemnités, et amène ainsi le législateur à confondre, dans un but de paix sociale, une question juridique et une question sociale.

Une raison meilleure de différencier la législation pour ces deux sortes d'accidents peut se trouver dans la difficulté plus ou moins grande d'en prouver la cause. Dans les bouleversements qui accompagnent les accidents multiples de l'industrie souvent tout est détruit, les victimes et les auteurs ont péri, il est impossible de reconstituer l'événement. « Le principe du risque professionnel se justifie pleinement, a-t-on dit à la Chambre, par l'impossibilité dans laquelle on se trouve avec le fonctionnement de l'outillage industriel moderne de déterminer la cause réelle de la plupart des accidents, et par suite la responsabilité de ces accidents (1). »

(1) Chambre, doc. parlem., *J. off.*, 1901, p. 65.

D) *Causes.*

Les différentes causes d'accident n'ont pas la même valeur relative dans l'agriculture et dans l'industrie.

1° *Causes matérielles.*— Si nous prenons les causes matérielles nous trouvons la répartition suivante pour 100 accidents :

Maniement et service des machines.	12,76
Travaux dans bâtiments agricoles et cours de ferme	18,67
Travaux en plein champ	7,25
— en pleine forêt	9,53
— d'arboriculture.	2,66
Entretien des animaux	10,47
Conduite, chargement et déchargement des voitures.	28,62
Accidents lors de l'aller ou du retour du travail. .	6,67
Autres travaux.	3,37(1).

M. Mirman a donné à la Chambre des chiffres un peu différents : « Sur 100 (accidents), dit-il, nous en trouvons 27 qui sont dûs à des chûtes d'ouvriers du haut d'échelles, de meules, de lucarnes ; nous en trouvons 19,4 dûs à la conduite des voitures, 13 aux animaux, 7,5 dûs à des éboulements, à des chutes d'objets, 7 à des outils manuels, 6 à la manutention des fardeaux ; 8,4 à des causes diverses autres que les machines. Nous

(1) Bellom, *op. cit.*, p. 671.

arrivons ainsi à près de 90 0/0 dûs à toutes les causes que je viens d'énumérer ; 10 0/0 restent pour toutes les machines, c'est-à-dire et pour les machines mues par des moteurs inanimés et pour les machines mues par la force de l'homme ou par la force des animaux (1). »

Une partie de ces 10 ou 12 0/0 d'accidents dûs aux machines agricoles est régie par la loi de 1899, il ne reste donc qu'une bien faible partie d'accidents agricoles mécaniques (une fraction de 10 à 12 0/0) qui ne soit pas soumise au risque professionnel. Or, rappelons nous que le risque professionnel a été introduit à cause du développement des machines. Un de ses plus éloquents défenseurs, M. Saleilles, ne le reconnaît-il pas en disant que si d'après les idées anciennes quiconque manie l'outil subit les risques de sa maladresse c'est assez juste (2).

Cette part si faible due au machinisme dans les accidents agricoles et forestiers tient à ce que peu de travaux sont faits ainsi en agriculture et non au moindre danger du travail mécanique. Ce dernier, au contraire, semble causer bien plus d'accidents. Si nous nous en rapportons aux Compagnies d'assurances, elles augmentent leurs primes jusqu'à 400 0/0, dans le sciage du bois par exemple, suivant qu'il est fait à la main ou à la machine.

(1) Mirman, Chambre, séance du 30 janvier 1902, *J. off.* 1902, p. 312.
(2) Saleilles, *op. cit*, p. 25.

Dans un même travail agricole effectué mécaniquement, les accidents varient suivant que le moteur est animé ou inanimé. En Autriche tous les travaux sont répartis en douze classes d'après leur risque croissant or nous y trouvons :

		Classes de risques en 1887.
Machines à battre. .	mues par animaux. . .	VII
	mues par vapeur ou eau .	VIII
Machines à battre et à couper la paille.	mues par animaux. . .	VIII
	mues par vapeur ou eau.	IX (1).

Ainsi plus on se rapproche dans les travaux agricoles des conditions de l'industrie, plus le risque-accident augmente.

2° *Causes physiques.* — Les qualités physiques du travailleur sont en rapport presque direct avec les accidents. Un homme fort, vigoureux, souple, plus ou moins grand suivant la tâche à effectuer, en évitera un grand nombre. Aussi y a-t-il dans l'appropriation que chaque exploitant sait mettre entre les qualités physiques de son personnel et la besogne qu'il lui confie une tâche difficile, mais de nature à modifier dans une large mesure le risque-accident.

Ce risque varie encore avec la configuration de l'exploitation, l'état des chemins, des bâtiments et des outils.

(1) Bellom, *op. cit.*, p. 764.

En dehors de ces causes physiques particulières, il en est de générales. Les statistiques nous montrent que les accidents agricoles augmentent : 1° avec la fatigue de l'ouvrier : 2° avec l'accroissement d'activité qui se produit avant le repas de midi et avant la fin de la journée : 3° avec le moindre degré de lumière, par exemple dans l'obscurité relative des après-midi d'hiver (1).

Qui ne voit l'influence du patron agriculteur sur ces causes d'accidents et combien il est utile de laisser un intérêt à sa vigilance ?

3° *Causes morales.* — Dans les accidents, rendus plus fréquents croyons-nous par le machinisme industriel, ceux qui proportionnellement augmentent le plus, sont ceux dûs au cas fortuit, parce que l'homme n'est pas maître de sa machine comme de son outil, et ceux dûs à sa faute légère qu'on assimile au cas fortuit, parce que le travail mécanique a pour effet d'endormir la conscience et l'attention de l'ouvrier par sa monotonie. La division du travail rend la tâche de chacun sans intérêt (2).

Voici au point de vue des causes morales la statistique allemande de 1891 pour l'agriculture :

(1) Bellom, *op. cit.* ; répartition des accidents agricoles par heures de la journée, p. 670.

(2) V. Tarde, *Revue Bleue* du 10 janvier 1903. « Rôle social de la joie », p. 35.

Accidents dûs à la faute du patron.		18	p. 100.
—	— de l'ouvrier.	25	—
—	— commune.	20	—
—	— des tiers.	3	—
—	au risque professionnel	32	—
—	à des causes impossibles à déterminer	2	—
		100	(1).

C'est donc à une part d'accidents au plus égale à 32 0/0 que pourrait s'appliquer le principe du risque professionnel.

Dans l'industrie, toujours pour l'Allemagne, nous trouvons des chiffres sensiblement différents :

Accidents dûs à la faute du patron.		14,93	p. 100.
—	— de l'ouvrier.	22,02	—
—	— commune.	1,94	—
—	— des tiers.	3,48	—
—	au risque professionnel	57,63	—

Le cas fortuit joue donc ici un plus grand rôle que dans l'agriculture ; le risque professionnel y est mieux à sa place.

La part minime de l'exploitant dans la responsabilité des accidents agricoles diminue encore si nous mettons à part les accidents causés par les machines. Dans ceux-ci, en effet, nous trouvons :

(1) Vassart, *op. cit.*, p. 253 ; Bellom donne des chiffres équivalents, 18,20 ; 24,43 ; 20,11 ; 2,75 ; 32,27 ; 2,24, *op. cit.*, p. 673.

Faute du patron.	61.62	p. 100.
Faute de l'ouvrier. . . .	11.71	—
Faute commune	15,96	—
Faute des tiers.	1.26	—

Et dans les autres :

Faute du patron	11,14	—
Faute de l'ouvrier. . . .	26,49	—
Faute commune.	20,79	—
Faute des tiers.	2,99	— (1).

Or la loi de 1899 met à la charge du patron tous les accidents causés par les machines les plus meurtrières, celles à moteur inanimés ; on peut donc dire que dans les accidents agricoles non soumis en France au risque professionnel le patron n'a qu'une très petite part de responsabilité, environ 11 0/0. En présence de ce fait il paraît exorbitant de vouloir lui faire tout supporter.

La justification du risque professionnel par les causes morales des accidents est ainsi plus difficile dans l'agriculture que dans l'industrie.

E) *Conséquences.*

Les conséquences d'accidents sont-elles les mêmes pour les ouvriers agricoles que pour les ouvriers industriels ?

Jusqu'à ces dernières années l'absence à peu près

(1) Bellom, *op. cit.*, p. 673.

complète, dans les campagnes, d'institutions de prévoyance rendait le travailleur agricole blessé plus malheureux à un certain point de vue que l'industriel. La loi sur l'assistance médicale gratuite assure aujourd'hui aux plus nécessiteux les soins médicaux et pharmaceutiques, et si le législateur voulait donner des encouragements sérieux aux œuvres de solidarité créées par les syndicats agricoles, en peu d'années les principales lacunes seraient comblées.

A d'autres égards nous croyons que les conséquences d'accidents sont en général moins dures à la campagne qu'à la ville.

La variété des travaux permet le plus souvent à un blessé de s'y utiliser pendant sa convalescence ; tel homme qui ne peut plus faucher peut garder ou conduire les attelages.

La majeure partie des ouvriers agricoles est louée à l'année ou pour plusieurs mois, logée et nourrie chez l'exploitant. S'ils se blessent le patron les garde chez lui, les soigne et les nourrit ; les mœurs remplacent ici la loi (1). Pour ceux-là donc les conséquences d'accidents sont très atténuées.

Si le blessé est un journalier nous voyons encore des atténuations dans les faits suivants :

(1) Si la loi assurait une indemnité-argent au blessé dans tous les cas, il se rendrait insupportable pour se faire renvoyer et toucher l'indemnité ce qui serait bien plus coûteux pour l'agriculteur que de le garder chez lui.

Le journalier agricole a souvent une maison à lui, sinon il loue à l'année et non au mois comme l'ouvrier industriel, cela lui permet ou de ne pas payer de loyer ou d'en retarder le paiement.

Dans les campagnes les malheureux ont en général leur chauffage assuré par les propriétaires voisins. Ils ont aussi quelques denrées : blé, pommes de terre, légumes, cultivées soit dans les petits jardins qui accompagnent presque toujours les habitations rurales, soit dans les terres de propriétaires importants moyennant une quote-part de la récolte. Le plus souvent encore ils ont quelques bêtes : poules, porc, chèvre leur fournissant des aliments.

Enfin les mœurs sédentaires des ouvriers agricoles font qu'un blessé trouve ordinairement aide et secours soit chez ses parents restés groupés dans un rayon rapproché, soit chez ses voisins qui l'étant depuis des générations sont devenus pour lui une famille.

Aussi, on peut dire que si la misère causée par les accidents aux ouvriers agricoles est grande elle est cependant moins pressante que celle des ouvriers blessés de l'industrie.

SECTION IV

DIFFICULTÉS D'APPLICATION DU RISQUE PROFESSIONNEL A L'AGRICULTURE.

Il ne paraît pas que l'utilité de l'application du risque professionnel à l'agriculture soit la même que pour l'industrie : cette application y rencontrerait en outre des difficultés particulières.

L'appréciation exacte du salaire des ouvriers agricoles est fort difficile à cause de leur variabilité suivant les saisons et les travaux exécutés, et les nombreux accessoires qui se joignent presque toujours à la partie payée en argent : nourriture, menues denrées, bois, droit de pacage pour quelques bêtes, etc.....

Avec l'extension du risque professionnel il faut envisager la généralisation de l'assurance, faite sans doute par l'Etat ou du moins par de grandes sociétés ayant des attaches officielles et rayonnant sur toute la France ; or, ici encore difficultés. Comment déterminer le risque professionnel agricole ? L'agriculture s'exerce de mille manières différentes, elle comprend toutes les professions, tous les travaux, peut-on dire. Voici des exemples d'accidents du travail agricole donnés par l'office impérial de Berlin :

Accident arrivé à une cuisinière en préparant le repas

des personnes occupées dans une exploitation agricole : accidents arrivés à des ouvriers forestiers en allant ou en revenant de leur travail : accident arrivé à une bonne en entrant pour satisfaire un besoin naturel dans une maison où elle s'était rendue au cours d'une tournée pour vendre des produits agricoles (1).

Cette difficulté d'appréciation du risque agricole est telle qu'en Autriche, en 1891, les primes s'élevaient seulement à 47.149 florins et les charges à 133.282 (2).

On va donc à l'aventure en cette matière tant que l'on n'a pas de plus anciennes et meilleures statistiques (3).

Comment soumettre à une règle uniforme toutes les exploitations d'un pays comme le nôtre où la nature du sol, le climat, la situation géographique présentent de telles variétés. En Allemagne et en Autriche la législation, nous l'avons vu, est très décentralisée ; chaque Etat peut la modifier en partie pour l'adapter aux be-

(1) Gobert, *op. cit.*, p. 125.

(2) id., p. 114.

(3) La preuve que nos statistiques sont tout à fait insuffisantes pour offrir une base sérieuse à une bonne loi sur les accidents du travail agricole, c'est que dans les séances de la Chambre des 19 et 26 juin, 3 juillet 1897, en partant des mêmes chiffres les orateurs sont arrivés à des conclusions absolument opposées. On ne sait : quel fardeau d'impôts l'agriculture française peut encore supporter ? quels sont les salaires des ouvriers agricoles ? si les paysans se ruinent ou s'enrichissent ?

soins du pays et de même chaque corporation ; les hommes de confiance rangent les diverses exploitations dans des catégories différentes suivant leur danger. Or, voudrait-on admettre en France cette décentralisation? Voudrait-on surtout admettre le retour au régime corporatif dont la destruction est regardée comme un bienfait de la Révolution.

Supposons déterminé le risque professionnel agricole, sur quelle base établir la prime ? Plusieurs systèmes ont été proposés. Nous avons étudié les trois principaux en parlant de la législation de l'Allemagne. Tous présentent des inconvénients.

Autre difficulté sérieuse dans la démarcation indécise entre patrons et ouvriers agricoles. L'opposition de classes nette et tranchée dans l'industrie, et qui permet de dire voilà le patron, voilà celui qui doit indemniser l'autre, n'existe pas en agriculture. Les classes s'y pénètrent les unes les autres. Non seulement l'ouvrier agricole d'aujourd'hui est le propriétaire de demain, mais le même homme est à la fois propriétaire ou patron et ouvrier. Pour certains travaux urgents : fenaison, battage, les petits propriétaires se prêtent une aide mutuelle. Les catégories de patrons et ouvriers se rejoignent par une série de nuances insensibles qui portent suivant les pays les noms de : façonniers, bordiers, métayers, etc.....

Un exploitant doit-il être tenu des mêmes indemnités vis-à-vis des membres de sa famille travaillant avec

lui et blessés que vis-à-vis d'un étranger ? Question importante dans l'agriculture et qui ne se pose pas dans l'industrie parce que, aujourd'hui, les ateliers de famille sont rares. Le père est déjà tenu civilement d'entretenir ses enfants et certains parents, doit-on juxtaposer à ces obligations celles résultant d'une loi sur les accidents ? Nous avons vu que la question avait été vivement discutée en Allemagne et finalement laissée à l'appréciation de chaque État.

SECTION V

DE QUELQUES EFFETS QU'AURAIT L'APPLICATION DU RISQUE PROFESSIONNEL A L'AGRICULTURE.

Toutes les difficultés résolues, ce ne serait pas sans de nombreux inconvénients qu'on pourrait appliquer actuellement à l'agriculture des dispositions analogues à celles de la loi du 9 avril 1898.

Rappelons qu'il faudrait s'attendre à une augmentation des accidents et des procès.

Il y aurait, quoiqu'on en ait dit, un certain encouragement à l'emploi des célibataires et des étrangers. Une mutuelle sérieuse devrait nécessairement tenir compte de la situation de famille de l'assuré, et les étrangers, surtout les Belges, s'avancent de plus en plus

en France. Ils arrivent maintenant jusqu'à l'Allier (1).

Une autre catégorie de travailleurs agricoles sera sacrifiée : ce sont les faibles, les malingres, les simples d'esprit, tous ceux qu'une infirmité physique ou morale rend plus sujets aux accidents. Cela s'est déjà produit en Suisse pour les crétins du Valais. On n'emploiera plus que des hommes dans la force de l'âge et de l'intelligence, d'où misère pour la plupart des familles dans lesquelles les enfants commencent à travailler vers dix ans, tandis que les vieillards continuent de le faire jusqu'à un âge très avancé.

La constitution de la famille agricole fait éclater aussi un sérieux inconvénient des indemnités basées sur le risque professionnel. Le principe de ce risque devrait interdire logiquement de considérer la situation de famille du blessé : car, si la vie d'un père de famille a plus de valeur que celle d'un célibataire au point de vue social (il est, en effet, nécessaire pour élever ses enfants qui sont une force sociale), au point de vue industriel cette plus-value disparaît. Pour éviter de trop fâcheuses conséquences, on a dû fausser les principes du risque professionnel et admettre la veuve, les descendants et quelquefois les ascendants des blessés à réclamer une indemnité. Ce correctif peut suffire pour la famille industrielle réduite ordinairement à ses éléments simples : père, mère, enfants, mais il est absolu-

(1) V. de Grüne, *Les ouvriers belges en France.*

ment insuffisant pour la famille agricole où nous voyons groupés, en général, dans un travail commun, des frères, des oncles, etc..... Ces différentes personnes apportent chacune une aide très efficace pour faire vivre la famille : or, si l'une d'elles est blessée mortellement, les autres ne pourront obtenir aucune indemnité en compensation de la perte qu'elles éprouvent dans le présent ou éprouveront dans l'avenir, ou bien il faudrait abandonner les conséquences du risque professionnel pour revenir à l'appréciation du préjudice tel qu'il se fait avec le Code civil.

La nécessité de diviser en deux catégories les travailleurs du sol : d'un côté ceux qui toujours recevront une indemnité en cas d'accident, de l'autre ceux qui toujours la paieront amènera le retour de l'imperméabilité des classes si fâcheuse pour la paix sociale. C'est l'arrêt d'un fait constant à la campagne : l'ascension. Le fils du cultivateur commence par se louer comme ouvrier, une fois marié il devient métayer ou fermier et enfin petit propriétaire. Qui ne voit combien le passage d'une classe dans l'autre lui donnera à réfléchir quand la loi aura établi entre elles une différence de responsabilité si tranchée, et si lourde pour le patron agriculteur.

Charges qui seraient imposées à l'agriculteur.

Il serait plus grévé que l'industriel. Ce dernier peut se décharger des légers accidents en affiliant ses ou-

vriers à des sociétés de secours mutuels ou à des caisses de secours et malgré les versements opérés cette affiliation paraît présenter des avantages incontestables ; l'agriculteur n'a pas encore de sociétés analogues à sa disposition. Or, les petits accidents représentent une très lourde charge. En Allemagne, la loi de 1886 n'a pas mis les accidents de moins de treize semaines à la charge de l'exploitant, « parce que les petits entrepreneurs agricoles ne seraient pas en mesure de supporter des charges aussi élevées (1) ». La majoration imposée dans certains cas à l'industriel par la loi de 1884 à partir de la cinquième semaine n'a pas été maintenue par la loi de 1886 parce que « le législateur a craint d'imposer aux exploitations agricoles des charges excessives, non en rapport avec l'utilité moins considérable dans les campagnes que dans les villes des secours en argent (2) ».

Dans l'agriculture on emploie beaucoup d'enfants ou de jeunes gens où les indemnités dûes en cas d'accident (autres que ceux provoquant une simple incapacité temporaire) doivent se calculer non sur le salaire réel, mais sur un salaire beaucoup plus élevé : celui des ouvriers adultes de la même catégorie.

Une condition très défavorable encore pour l'agriculteur c'est la difficulté de surveillance. L'industriel, à

(1) Bellom, *op. cit.*, p. 471.
(2) id.

l'aide de contre-maitres et de règlements minutieusement élaborés, peut arriver à prévenir les fautes lourdes de ses ouvriers. Dans l'agriculture il faudrait autant de surveillants que d'ouvriers, ceux-ci travaillant presque toujours isolément, quant aux règlements ils auront la valeur que voudra bien leur donner l'ouvrier puisque les enfreindre ne le constituera plus en faute : dans l'industrie, par la force au besoin, on pourra les faire observer, un contre-maitre par exemple expulsera du chantier un homme ivre.

Enfin tandis que l'industriel n'est pas le plus souvent exposé par ses occupations aux mêmes risques que ses ouvriers, il en est différemment de l'exploitant agricole qui avec sa famille se livre dans la grande majorité des cas aux mêmes travaux que ses domestiques.

Dans la répartition des accidents agricoles entre les diverses catégories de travailleurs nous trouvons pour 100 accidents :

Entrepreneurs ou membres de leur famille : femme, enfant, etc.	38.88
Employés, domestiques, ouvriers	66.12

Voilà donc 33,88 0/0 des accidents dont les conséquences sont toujours à la charge de l'exploitant agricole. Si aux 66,12 restant nous appliquons la proportion vue dans l'étude des causes morales d'accident, nous voyons qu'en définitive avec notre législation actuelle, les ouvriers agricoles supportent une part d'accident inférieure à la moitié.

Bien d'autres raisons encore pourraient être données pour montrer la situation plus désavantageuse de l'agriculteur que de l'industriel en face d'une législation analogue à celle de 1898. Essayons de prévoir quelles seraient de ce chef les charges de l'agriculture.

En Allemagne, dans un domaine de Saxe donnant un revenu de 56,696 marcs, la charge était de 3279 (1). Dans la Haute-Alsace, les primes étaient :

Pour mille marcs de salaire . . { en 1889 : 1m315. / en 1896 : 5m60

Par hectare exploité. . . . . { en 1889 : 0m18 / en 1896 : 0m80

c'est-à-dire environ 1 franc par hectare.

Moyenne pour l'Allemagne entière. { en 1888 : 0m15 / en 1897 : 3m78

On a calculé qu'au maximum elle égalerait 11m95 (2). Il ne revient aux ouvriers agricoles sous forme d'indemnités qu'une partie de ces charges car les frais de gestion sont élevés. Pour 100 marcs de secours alloués ils étaient :

en 1886	1887	1888	1892
188	71	48	24 marks.

On peut estimer qu'ils se fixeront à 20 0/0 des secours alloués.

(1) Blondel, *Les populations rurales de l'Allemagne*, p. 115 et 475.
(2) Gobert, *op. cit.*, p. 286.

En Autriche, en 1892, les frais égalent 57 0/0 des indemnités pour les accidents agricoles.

Ces charges de l'assurance réparatrice des accidents sont arrivées à dépasser 75 0/0 de l'impôt foncier, et les agriculteurs les mettent au nombre des principales causes de la détresse agricole (1). Les récriminations sont générales : les sociétés d'agriculture, les associations de paysans, les ouvriers agricoles réclament. Dans la presse mêmes doléances.

A la conférence agraire de Berlin, en 1894, tous les orateurs sauf un ont été très pessimistes sur les résultats de la nouvelle législation, et ont dit que le montant de l'impôt foncier dont on vient de dégrever les propriétés prussiennes serait compensé et au-delà par les cotisations d'assurances. On a même estimé dans d'autres réunions qu'elles iraient au double et au triple de l'impôt foncier.

Pour calmer un peu les protestations plusieurs corporations ont dû interrompre la constitution du fonds de réserve ou même autoriser l'emploi du capital déjà réuni. Aussi ces lois faites par Bismark en vue d'enrayer le socialisme n'ont fait qu'en hâter les progrès et non seulement les manœuvres mais les petits cultivateurs s'y jettent aujourd'hui (2).

L'assurance obligatoire ayant tari les sources des gé-

(1) Blondel, *op. cit.*, p. 475 et 115 et append. XIV.
(2) V. Gobert, *op. cit.*

nérosités patronales, les rapports sociaux s'en sont ressentis. Si on ne peut dire que les intéressés réclament contre le principe même de la nouvelle législation, constamment du moins ils demandent des modifications, preuve qu'elle ne les satisfait pas, et on a pu dire que le système allemand (type des nouvelles législations) était impopulaire en Allemagne (1).

En Autriche les accidents agricoles n'étant soumis qu'en partie à la loi nouvelle, les charges sont moins lourdes et par suite les plaintes moins vives. Elles sont cependant unanimes. Pour l'année 1890 les dépenses occasionnées par la réparation des accidents agricoles et forestiers se sont élevées à 8,28 0/0 du salaire distribué : soit environ au triple de la cotisation prévue (2).

Il est difficile de fixer exactement quelles seraient les charges imposées à l'agriculture en France par l'extension du système du risque professionnel. On peut dire cependant qu'elles seraient supérieures à celles de l'Allemagne. En Allemagne, en effet, les accidents de moins de 13 semaines ne sont pas à la charge des agriculteurs, or ils représentent plus de la moitié des accidents.

Chargé d'une enquête sur ce sujet, M. Dupuy, ministre de l'agriculture, dit à la Chambre qu'une compa-

(1) Rapport Grüner, *Réforme sociale* de 1896, p. 201 et s. ; Blondel, *op. cit.*, app. XIV, p. 475 et s.

(2) *Office du travail*, statistique des accidents en Allemagne et en Autriche, p. 376.

gnie d'assurances lui avait répondu qu'elle prendrait 2 fr. 25 par hectare. Mirman fit remarquer qu'un journal, le *Progrès agricole*, indiquait des compagnies traitant par anticipation (?) cette assurance entre 0 fr. 70 et 1 fr. 50 par hectare (1).

La caisse syndicale d'assurances mutuelles des agriculteurs de France qui fournit l'assurance au prix le plus avantageux possible, puisque n'ayant pas d'actionnaires elle ne distribue pas de dividende et que son conseil d'administration est composé uniquement d'hommes assez dévoués aux intérêts de l'agriculture pour lui donner gratuitement leur temps, demande :

	Par hectare.		
	—		
Pour terres labourables suivant le mode de culture.	0f 65	0f 80	et 1f
Pour prairies naturelles selon mode d'exploitation	0 50	0 70	
Pour vignes ne dépassant pas $\frac{1}{20}$ de l'exploitation	1 »	1 20	
Pour bois taillis suivant mode d'exploitation.	0 25	0 60	

Mais remarquons que ces tarifs ne s'appliquent qu'à la responsabilité actuelle de l'exploitant, c'est-à-dire ne comprenant pas le risque professionnel.

S'il y a dans l'exploitation un moteur inanimé les tarifs sont relevés de 10 à 30 0/0. Or, nous savons que ce moteur ne rend le patron responsable, suivant la loi de

(1) Chambre, séance du 30 janvier 1902, *J. off.*, 1902, p. 314.

1899, qu'au regard d'une très petite partie de son personnel.

Un industriel qui avant la loi de 1898 se garantissait moyennant une prime de 0 fr. 60 à 0 fr. 70 0/0 des salaires doit donner depuis de 5 à 6 0/0. Il en serait sans doute de même pour l'agriculteur.

Le tarif des primes de la caisse nationale d'assurances, pour mort et incapacités permanentes seulement, est dans les exploitations agricoles et forestières avec emploi de moteurs de 6,10 0/0 des salaires, et si on veut ajouter les frais accessoires de médecin et de pharmacien de 6,48 0/0 (1). Une loi qui soumettrait tous les accidents agricoles aux mêmes principes que ceux produits par des moteurs inanimés ferait exiger pour tous la même prime. On peut donc se demander s'il ne faudrait pas un chiffre sensiblement double de 6,48 0/0 des salaires pour se garantir, car les incapacités permanentes et les morts ne représentent guère plus de la moitié des charges des accidents (2).

Nous ne croyons pas l'exploitant agricole en état de supporter pareilles charges. Actuellement dans les moyennes et les petites propriétés le gain du patron est à peu près constamment inférieur à celui de ses ouvriers. En face de nouveaux frais il abandonnera son métier

(1) Décret du 26 mai 1899, *J. off.* du 27 mai.

(2) Il faudrait encore établir un fonds de garantie au moyen de centimes additionnels à l'impôt foncier analogue aux 4 centimes ajoutés à l'impôt des patentes. Donc nouvelle charge pour l'agriculture.

où il essaiera de baisser les salaires. Des industriels ont été condamnés pour avoir voulu recouvrer par ce moyen une partie des frais imposés par la loi de 1898, mais nous croyons sur ce point les condamnations sans efficacité. A l'étranger d'ailleurs cela a été un des résultats de la loi. M. Blondel nous dit : « l'expérience prouve que c'est parce que celles-ci (les primes d'assurances) sont à la charge des patrons que les salaires (agricoles) ne se sont pas élevés davantage (1) ».

Diminuer les salaires en agriculture c'est accentuer la désertion des campagnes qui augmente tous les jours et que l'on considère comme un fléau (2).

Ce n'est point l'agriculteur répondra-t-on qui supportera ces frais. Il en tiendra compte dans le calcul de son prix de revient et les fera supporter au consommateur ; c'est justice, sans cela ce dernier ne paierait pas intégralement le prix du produit qu'il achète. Dans l'industrie, il en a été ainsi : les compagnies houillères par exemple ont augmenté les charbons de 1 fr. 25 la tonne, prix qu'elles ont estimé devoir couvrir les frais nouveaux occasionnés par la loi de 1898.

Malheureusement il est un fait aussi incontestable qu'inexplicable contre lequel vient échouer la théorie la plus logique : l'agriculteur n'est pas le fixateur du prix

(1) Blondel, *op. cit.*, p. 61.

(2) Rapport de la population rurale au total de la population en France : 1876, 54.4 0/0 ; 1881, 48.4 0/0 ; 1886, 46.6 0/0 ; 1891, 45.5 0/0.

de ses produits. Leur prix de vente est souvent sans rapport avec leur prix de revient. On a vu la valeur des grains baisser ou s'élever sans que l'abondance ou la disette de ces denrées puissent expliquer le mouvement.

M. Mirman a reconnu ce fait à la Chambre en disant, pour justifier la mise à la charge de l'industriel des accidents occasionnés par les moteurs : « Au point de vue économique cela importe peu. Les entrepreneurs de battage élèveront leurs prix et en définitive l'agriculture paiera. » C'est ce qui est arrivé, les exploitants de moteur ont élevé les prix de battage du taux des primes d'assurances. Oserait-on soutenir que les agriculteurs ont, en 1899, majoré le prix des grains de cette augmentation du prix du battage. Donc en agriculture c'est le producteur et non le consommateur qui supporterait les charges de la loi nouvelle.

Cette charge frappera inégalement les diverses classes de propriété. La plus atteinte malheureusement sera « la propriété paysanne », celle qui a le plus de valeur économique (1). La toute petite propriété, en effet, serait sans doute exemptée de la loi — cela s'est fait dans la plus grande partie de l'Allemagne, du moins à l'origine — et la grande propriété a un fonds de roulement plus important, elle peut, grâce à la concentration des cultures, diminuer la main-d'œuvre, donner à l'exploitation une allure industrielle, enfin le grand propriétaire

(1) Souchon, *La propriété paysanne*.

et sa famille ne s'expose pas la plupart du temps au risque accident. Ce fait s'est d'ailleurs produit dans l'industrie, c'est la petite et non la grande qui a été le plus atteinte par la loi de 1898.

SECTION VI

PROJETS LÉGISLATIFS

Jusqu'ici nos législateurs ont compris que l'extension de la loi de 1898 à l'agriculture n'était pas possible.

« Nous tenons, a dit M. Mirman, à écarter nettement tout ce qui touche aux accidents du travail agricole. Nous avons la conviction que la forme sociale actuelle du travail agricole est si différente de la forme du travail industriel ou commercial, que cette question doit faire l'objet d'un travail spécial (1). »

A ce travail spécial M. Mirman s'est attaché depuis quelques années. Pour lui la loi de 1898 « fait partie des lois intangibles, en ce sens que nul ne peut porter atteinte aux principes qu'elle a consacrés sans toucher à ceux-mêmes sur lesquels repose la société démocratique moderne (2). »

(1) *J. off.*, doc. parlem., Chambre sess. extr. 1900, p. 160.
(2) *J. off.* id. 1900, p. 601.

Partant de cette idée théorique il ne lui est pas possible de tenir suffisamment compte de la si profonde différence entre l'industrie et l'agriculture dont il nous parlait tout à l'heure. Au lieu de modifier la base même de la responsabilité, il se contente de donner à ses projets une forme qui leur permette d'échapper aux objections les plus graves à ses yeux, quitte à tomber dans d'autres écueils.

Dans la séance de la Chambre du 13 décembre 1900, M. Mirman dépose son premier projet de loi. Trois principes directeurs :

1° Tous les travailleurs agricoles doivent recevoir une indemnité à la suite d'un accident du travail. Indemnité déterminée par les tarifs de la loi de 1898. Pour la fixation des salaires on emploiera les règles données par la loi de 1899.

2° Les chefs d'exploitation qui établiront qu'ils ont assuré eux et leur personnel seront dispensés de toute autre obligation.

3° Les autres seront considérés comme adhérents à une assurance d'Etat (1).

(1) Proposition de loi :

Art. Ier. — Toute personne participant à un travail agricole et victime par le fait ou à l'occasion de ce travail d'un accident entraînant une incapacité d'au moins quatre jours a droit à son profit ou à celui de ses représentants à une indemnité.

Art. 2. — La proportion de cette indemnité au salaire de la victime est fixée d'après les tarifs inscrits dans la loi de 1898.

Art. 3. — Si la victime n'est pas salariée ou n'a pas de salaire fixe

Le projet échappe à la grave objection qu'on ne peut en agriculture opposer le patron au salarié sans faire une loi dont « le résultat (serait) à peu près illusoire », à cause de la pénétration des deux classes, du tout pe-

on prendra pour base de l'indemnité le salaire moyen des ouvriers agricoles de la commune.

Art. 4. — Tout chef d'exploitation est tenu d'assurer contre ces risques la totalité du personnel. Le personnel s'entend de tous ceux, quels qu'ils soient, qui, de façon permanente ou occasionnelle, participent aux travaux de l'exploitation. En particulier et s'ils remplissent cette dernière condition sont compris dans le personnel : le chef d'exploitation lui-même ou les membres de sa famille.

Art. 5. — Le chef d'exploitation peut contracter cette assurance auprès d'une des sociétés ou compagnies d'assurances mutuelles ou à primes fixes soumises à la surveillance et au contrôle de l'État dans les conditions déterminées par les règlements d'administration publique.

Art. 6. — Tout chef d'exploitation qui ne fera pas la preuve qu'il a contracté une assurance envers l'une de ces sociétés ou compagnies sera considéré comme adhérent à la caisse nationale d'assurance, dont les opérations sont étendues aux risques prévus par la présente loi.

Les primes devront être calculées de manière que le risque et les frais généraux d'administration soient entièrement couverts sans qu'il soit nécessaire de recourir à la subvention prévue par la loi du 14 juillet 1866.

Les opérations relatives à l'exécution de la présente loi constitueront une comptabilité distincte de celle de toutes autres opérations effectuées par la même caisse.

Art. 7. — Tout chef d'exploitation sera considéré comme retirant son adhésion à la dite caisse six mois après qu'il aura établi la preuve énoncée au § 1er de l'art. 6.

Art. 8. — Les accidents occasionnés par l'emploi de machines agricoles mues par des moteurs inanimés restent soumis à la loi du 30 juin 1899.

J. off., doc. parl., année sess. extr. 1900, p. 164.

tit nombre d'agriculteurs qui sont uniquement des salariés (1), par rapport au nombre des travailleurs agricoles : il accorde à tous une indemnité. Mais quand il s'agit de la charge de ces indemnités il fait reparaître les deux classes, les patrons seuls devront la supporter. Une innovation dangereuse est introduite dans notre droit : l'assurance obligatoire. Elle imposerait à notre agriculture des charges tout à fait intolérables, a dit M. Dupuy. On invoque l'Allemagne mais 90 0/0 des accidents y sont supportés par l'assurance-maladie dont les dépenses sont à la charge des communes. C'est pour cela qu'elle est peu onéreuse. (Nous avons vu cependant quelles plaintes elle provoque.) Elle coûte 25 mil-

(1) La statistique de 1892 relève en France 6,663,135 travailleurs agricoles ainsi répartis :

			P. 100
A) chefs d'exploitation.	Propriétaires cultivant exclusivement leurs terres, soit seuls, soit avec autrui . .	2,199,220	33,01
	Fermiers	1,061,401	15,93
	Métayers	344,168	5,16
B) auxiliaires ou salariés.	Régisseurs.	16,091	0,24
	Domestiques de ferme. . .	1,832,174	27,50
	Journaliers.	1,210,081	18,16

Ainsi le cas général est celui du propriétaire agricole cultivant sa terre et ce fait va en s'accentuant :

Nombre de propriétaires cultivant eux-mêmes.	en 1862.	1,802,358
	en 1882.	2,132,730
	en 1892	2,183,129
Nombre de journaliers agricoles non propriétaires.	en 1862	862,254
	en 1882	753,313
	en 1892.	621,131

lions au bout de 11 ans ; si tous les accidents étaient compris elle coûterait 100 millions (1).

Est-ce au moment où l'on parle tant de crédit agricole qu'il convient de faire verser aux exploitants sous forme de primes le plus net de leurs fonds disponibles. Le meilleur crédit agricole ne consiste-t-il pas à laisser leur argent aux agriculteurs.

Malheureusement il faut reconnaître que si l'on admet la base de responsabilité préconisée par M. Mirman on est fatalement conduit à l'assurance obligatoire.

« L'obligation s'impose pour la petite industrie et pour l'agriculture dans la mesure où elle sera soumise à la loi (2). »

L'assurance obligatoire nécessite presque toujours l'assurance par l'Etat. Or dans un pays de suffrage universel comme le nôtre, la politique interviendrait pour faire toujours augmenter les indemnités et toujours diminuer les primes et l'Etat serait fatalement amené à faire l'assurance à perte.

On a eu, un moment, en Suisse, l'idée d'établir l'assurance obligatoire pour les accidents du travail agricole, mais, aujourd'hui, un revirement complet s'est produit ; le sentiment général est : « Pas d'assurance obligatoire, mais le développement des institutions nées de l'initiative privée (3). »

(1) *J. off.*, 1902, Chambre, p. 319.

(2) Tarbouriech, *op. cit.*, p. 286 ; de même Gobert, *op. cit.* ; Vassart, *op. cit.*, p. 194.

(3) *Revue suisse*, Décembre 1895, art. de Numa Droz.

« Un régime si coûteux, si problématique dans ses résultats, un revirement aussi frappant de l'opinion publique en Suisse sont bien faits pour rendre prudents (1). »

Nous ne réfuterons pas davantage l'assurance obligatoire : cette réfutation a été faite par de savants économistes auxquels nous renvoyons. Retenons seulement ceci : le risque professionnel admis dans l'agriculture y mène logiquement.

La commission d'assurance et de prévoyance sociales, à laquelle la Chambre renvoya la proposition, en a ajourné l'examen. A la suite de cet ajournement, M. Mirman s'est résolu à déposer une seconde proposition de loi, le 18 mars 1901.

Elle a pour objet de donner à toute personne occupant des salariés le droit de substituer à sa responsabilité éventuelle résultant de l'article 1382 la responsabilité forfaitaire de la loi de 1898 (2).

« Voici, dit-il, une proposition qui ne peut soulever aucune contestation de principe. Beaucoup de chefs d'entreprise regrettent de ne pas être fixés, que peuvent-ils faire ? S'assurer ? Contre les risques de quelle loi ? De l'article 1382 ou de la loi de 1898 ?

« Au moyen de mon projet, les patrons qui sont dans l'indécision pourront en sortir ; ceux dont la situation

(1) *Réforme sociale*, année 1896, p. 201.

(2) *J. off.*, doc. parlem., Chambre, 1901, p. 215.

n'est pas douteuse, les suivront. gagnés par l'exemple ou pour obéir aux revendications de leurs ouvriers.

« Garantir, en tout état de cause, les patrons contre les aléas, contre les surprises de juridictions incertaines ; protéger les ouvriers : étendre, sans définitions dangereuses, sans classifications arbitraires, les bienfaits de la loi de 1898 à des catégories nouvelles et nombreuses de travailleurs, tel est le but de la proposition. »

En voici l'article unique : « Toute personne occupant des salariés et non assujettie à la loi du 9 avril 1898, peut, pour tous les accidents dont ses salariés peuvent être victimes par le fait ou à l'occasion de leur travail, substituer à sa responsabilité éventuelle résultant de l'article 1382 du Code civil, la responsabilité forfaitaire détérminée par la loi de 1898.

« Cette substitution résultera de plein droit de l'assurance contractée par ladite personne pour se couvrir des risques de cette loi, si cette assurance est contractée soit auprès de la caisse nationale, soit auprès de toute compagnie ou société inscrite sur la liste officielle prévue par le décret du 28 février 1899, sans que cette caisse, compagnie ou société puisse être admise ultérieurement à soutenir que la profession de l'assuré ne rentre pas dans les professions visées par l'article 1er de la loi du 9 avril 1898 (1). »

(1) Séance de la Chambre du 18 mars 1901, *J. off.*, doc. parl. Ch., 1901, p. 215.

Malgré d'incontestables avantages cette loi ne jetterait-elle pas le trouble dans le monde agricole, par les différences qui en résulteraient entre ouvriers blessés dans des exploitations voisines ? Beaucoup d'agriculteurs se trouveraient dans l'obligation morale de se soumettre à la loi quand quelques autres ayant des exploitations similaires : coupes de bois, etc..., l'auraient acceptée. En face de cette confusion, les tribunaux accentueraient encore leur tendance à juger tous les accidents du travail suivant la loi de 1898.

Nous arriverions ainsi en fait à la situation qui a été repoussée en droit. C'est là le desideratum de M. Mirman, ce n'est pas celui des agriculteurs.

En effet, toute question théorique mise de côté, un changement de législation se heurte à un fait dont il est impossible de ne pas tenir compte : non seulement jamais les agriculteurs patrons ou ouvriers ne l'ont demandé (et quand des travailleurs se contentent de l'ancienne législation pourquoi les troubler) (1), mais bien plus tous le repoussent.

Toutes les assemblées agricoles, comices, syndicats, etc....., qui se sont occupé de la question ont émis des avis opposés. A leur tête la société des agriculteurs de France s'est, à plusieurs reprises par des vœux fortement motivés, déclarée hostile au changement. Peut-on accuser ces associations de négliger les intérêts de

(1) Tarbouriech, *op. cit.*, p. 251.

l'ouvrier agricole ? A leur tête au contraire nous trouvons les fondateurs et administrateurs gratuits des œuvres de prévoyance greffées depuis quelques années sur les syndicats agricoles, et ayant justement pour but de remédier à tous les risques du travail de la terre : accidents, maladies, etc...., de la manière la plus avangeuse pour l'ouvrier et le petit propriétaire.

A la Chambre M. Mirman a reconnu que le changement de législation rencontrait une opposition irréductible de la part des représentants de l'agriculture (1).

Est-il permis au législateur d'aller contre ce sentiment unanime de la population agricole, la seule intéressée après tout? (2).

(1) *J. off.*, Chambre, 1902, p. 315.
(2) V. Gobert, *op. cit.*, p. 312.

CONCLUSION

—

Conclnons que la culture du sol comme toutes les autres professions a ses risques : dommages aux récoltes. accidents et maladies du personnel et des animaux..... Dans toutes ces classes de risques nous trouvons des cas où ils ne sont imputables à personne, où ils sont ce qu'on appelle des cas fortuits ; mettre ces cas à la charge d'une personne déterminée quelle qu'elle soit paraît arbitraire. Dès que nous pénétrons dans le domaine des cas fortuits, celui du droit est fini : celui des questions sociales et de la philanthropie commence.

Il y a ainsi deux questions dans la réparation des accidents agricoles : une question juridique et une question sociale. Toutes deux demandent des réformes et des améliorations pour arriver à soulager dans la mesure du possible les misères causées par ces accidents.

La solution du côté social semble se trouver en grande partie dans l'assurance. Mais, il y a en matière d'assurance une éducation à faire. Il faut que patrons et ouvriers acquièrent la prévoyance qui est une vertu et ne s'impose pas. Pour ceux qui l'auront acquise et fait ainsi preuve de virilité, d'énergie et d'épargne, fai-

sons des lois non seulement libérales, mais bienveillantes comme en Italie envers toutes les sociétés qui la favorisent.

Pour ceux qui n'ont su ou pu pratiquer la prévoyance, auxquels il est juste de venir en aide en leur conférant non des droits mais des secours libéraux, améliorons les lois d'assistance.

Au point de vue de l'assurance l'avenir semble être dans la mutualité : les adhésions ont augmenté de 62 0/0 de 1890 à 1900 et cependant, la mutualité n'est libre en France que depuis la loi du 1er avril 1898. Qui sait ce qu'elle peut donner ?

Dans le monde agricole rien n'avait été fait à ce point de vue jusqu'à ces dernières années. Mais maintenant l'initiative privée s'est mise à l'œuvre et les progrès sont très rapides. La mutuelle des agriculteurs de France devient une puissante société. Elle fait l'assurance directement. D'autres la facilitent en obtenant des grandes sociétés, pour leurs adhérents, des conditions plus avantageuses.

Au point de vue juridique des améliorations très efficaces peuvent être apportées à la législation actuelle des accidents du travail agricole. Tout en restant sous l'empire des articles 1382 et suivants il est facile de rendre la justice plus rapide et moins onéreuse, la preuve vite, économique et sûre. La lenteur des procès d'accidents est souvent une calamité pour l'ouvrier obligé d'accepter une transaction désavantageuse. Lors de la discus-

sion de la loi de 1898 il fut prouvé que la durée minima des procès d'accidents devant le tribunal de Rouen avait été dix mois vingt-six jours et la durée maxima de dix-huit mois. Pour les affaires portées en appel durée minima un an et sept mois, durée maxima deux ans quatre mois. Avec la procédure de la loi de 1898, la marche des affaires est simplifiée et très accélérée : les délais d'opposition, d'appel, de prescription très abrégés.

La preuve peut être facilitée. Une loi de 1893 prescrit de faire les déclarations d'accident dans les vingt-quatre heures. Que dans les vingt-quatre heures suivantes une enquête soit faite et comme sous l'empire de la loi de 1898 on aura des éléments sûrs et rapides d'informations pour un débat judiciaire.

Les frais des procès d'accidents sont quelquefois considérables eu égard surtout à la situation de ceux qui les soutiennent. L'Etat abandonne définitivement certains frais de justice énumérés dans l'article 29 de la loi de 1898 : droits de timbre, d'enregistrement, etc..... Est-il admissible que cette faveur soit réservée aux procès d'accidents industriels et refusée aux procès d'accidents agricoles ?

Ces modifications et quelques autres détails de procédure et de compétence, qui ont en partie provoqué le vote de la loi du 9 avril 1898 et dont l'heureux effet est reconnu par tout le monde, pourraient être l'objet d'une réforme immédiate.

Le côté juridique du problème ainsi amélioré, le côté

social en marche grâce à l'initiative privée, on arriverait sans doute d'ici peu à une équitable solution de la question des accidents du travail agricole sans aller contre le sentiment unanime du monde agricole, sans se lancer dans un inconnu plein de périls.

TABLE DES MATIÈRES

DEUXIÈME PARTIE

LOIS DU 9 AVRIL 1898 ET DU 30 JUIN 1899

TROISIÈME PARTIE

LÉGISLATION COMPARÉE

QUATRIÈME PARTIE

FAUT-IL ÉTENDRE LES PRINCIPES DE LA LOI DE 1898 A TOUS LES ACCIDENTS AGRICOLES ?

Grande Imprimerie de Blois, 2, rue Haute. X 5228

LA
PROTECTION DU GIBIER
DANS
LA LÉGISLATION FRANÇAISE



LA

PROTECTION DU GIBIER

DANS LA

LÉGISLATION FRANÇAISE

PAR

Henry TURPAULT

AVOCAT A LA COUR D'APPEL

DOCTEUR EN DROIT

PARIS

LIBRAIRIE NOUVELLE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE

ARTHUR ROUSSEAU

ÉDITEUR

14, RUE SOUFFLOT ET RUE TOULLIER, 13

—

1902

LA PROTECTION DU GIBIER

DANS LA LÉGISLATION FRANÇAISE

AVANT-PROPOS

« Avec la chasse et la politique, entend-on dire souvent, on brouillerait des pierres. » Laissons de côté la seconde, qui, heureusement, n'a rien à faire ici, et constatons seulement que la jalousie des chasseurs a moins de bornes que leur imagination pourtant, à tort ou à raison, proverbiale, et que la chasse est une des sources les plus fécondes de litiges.

D'où vient, lorsqu'on touche à ce point, cette âpreté de tant d'hommes ? Il nous semble que la réponse est assez simple. Et d'abord la jalousie n'est-elle pas innée au cœur de l'homme en matière de chasse comme ailleurs ? S'il faut en croire M. Chenu, « les premières occasions de discordes entre les hommes ont été fournies par des querelles de chasseurs » (1).

Nous sommes d'ailleurs en présence, il faut bien le

(1) *Chasse et procès*, p. 1.

dire, d'un véritable instinct. La chasse, pour l'homme des premiers âges, était chose capitale. Il lui fallait chasser pour se défendre contre les agressions des fauves ; à la chasse il lui fallait recourir pour sa nourriture, en même temps que la dépouille de ses victimes constituait la base de son vêtement.

« Les hommes de l'époque du renne, dit M. Figuier (1), ne possédaient aucune notion d'agriculture. Ils n'avaient encore asservi aucun animal pour profiter de sa force ou pour assurer leur alimentation. Ils étaient donc essentiellement chasseurs comme leurs pères (Hommes de l'époque du grand ours). Ils poursuivaient les animaux et les tuaient à coups de lances et de flèches. »

L'homme chassa donc de suite, et d'instinct, pour subvenir à ses besoins les plus pressants. Mais la civilisation peu à peu se forme, se perfectionne. Par le fait même, les besoins changent, se transforment, et, suivant la même progression, les moyens de la satisfaire se modifient. Cette civilisation agit sur les goûts des hommes. Chez celui-ci, l'instinct disparaît en même temps que le besoin qui lui correspondait. Cet autre, captivé par l'attrait des aventures, par le besoin de lutter en même temps que d'exercer sa force et son adresse recherche dans la chasse un exercice salutaire (2). Ce-

(1) Figuier, *L'homme primitif*, p. 105.

(2) C'est ce qui faisait dire à Gaston Phébus : « On désire en ce monde à vivre longuement en santé et en joye, et à la fin de la vie, le

lui-là enfin, qui est le vrai chasseur, tout en ne méprisant pas sans doute ces considérations, chasse surtout parce qu'au fond de lui-même subsiste l'instinct qui chez lui est dégénéré en passion, passion d'autant plus forte qu'il lui faut se plier à des règles plus étroites. Alors que ses premiers auteurs avaient devant eux les espaces immenses, il se trouve enfermé, lui, dans un cercle qui va chaque jour se rétrécissant. Les lois sont venues, en effet, régir l'exercice de la chasse, ont fini par la restreindre et la soumettre à des règles étroites. Moins on a, plus on est fondé à s'attacher au peu que l'on possède.

Si nous arrivons à l'heure où nous sommes, cette jalousie du chasseur est justifiée par d'autres motifs encore. Le gibier va se faisant de jour en jour plus rare, et la crainte semble, hélas, trop légitime et fondée que le jour soit prochain où la chasse, le gibier ayant complètement disparu, ne sera plus qu'un mot exprimant une idée purement historique. Nos descendants considéreront avec curiosité dans les musées futurs nos engins actuels, se demandant étonnés pourquoi Nemrod est qualifié par l'histoire sacrée de « Robustus venator coram Domino » (1), pourquoi la mythologie fait une gloire à Castor et à Pollux d'avoir dressé, le premier,

salut de l'âme ; les veneurs ont tout cela, donc soyez tous veneurs et vous serez ce que vous souhaitez ; et c'est pourquoi je conseille à toutes manières de gens, en quelque état qu'ils soient, qu'ils aiment la chasse. »

(1) Genèse, ch. XV, 9.

des chevaux à courre le cerf, le second, des chiens à suivre le gibier, et ne comprendront pas que des hommes aient jamais pu être assez fous pour prendre plaisir à se fatiguer des journées entières en écoutant la voix des chiens, à suivre un animal désormais légendaire appelé lièvre. Ceux-là, plaignons-les, n'auront jamais connu une des distractions les plus bienfaisantes, le seul amusement, comme l'écrivait Buffon au siècle dernier, qui fasse diversion entière aux affaires, le seul délassement sans mollesse, le seul qui donne un plaisir vif, sans langueur et sans satiété (1).

Ce résultat pourrait être atteint plus tôt qu'on ne le pense, si l'on ne prend pas des mesures énergiques, pour enrayer la disparition progressive du gibier. Notre sol, disait en 1883 M. Labitte, produisait naturellement sans coûter un sou à personne, il y a 15 ans, pour 120 millions de gibier ; aujourd'hui, quoiqu'il soit quadruplé de valeur, à peine en produisons-nous pour 50 millions (2).

Mais la disparition du gibier n'intéresse pas seulement le monde des chasseurs.

La chasse représente pour le Trésor un revenu de plus de 30 millions (permis, octroi, poudre). Elle procure à la propriété foncière, au moyen des locations de chasse, un supplément de revenus. Elle fait vivre tout un peuple d'ouvriers, arquebusiers, cordonniers, tail-

(1) Buffon, *Histoire naturelle*, « le Cerf. »
(2) Rapport Labitte, 27 octobre 1883, *J. off.*, Sénat, annexe.

leurs, chapeliers, gardes, rabatteurs, piqueurs, éleveurs, etc.. L'intérêt général commande donc que l'on ne laisse pas disparaître le gibier.

« Le produit de la chasse, dit avec raison M. d'Esterno (1), surpasse les produits réunis de l'olivier, du houblon et du mûrier. Que dirait-on d'un homme d'État qui livrerait au gaspillage ces branches de notre industrie nationale ? »

Une bonne loi de police sur la chasse doit donc s'inspirer avant tout, personne ne le conteste, de cette idée fondamentale qu'il est nécessaire d'assurer la conservation des ressources giboyeuses du pays pour lequel elle est faite. « Il est plus utile pour le pays tout entier, comme l'a déclaré M. Morillot au nom de la grande majorité des membres de la commission chargée d'examiner en 1893 le projet de loi sur la chasse voté par le Sénat, de se préoccuper de la reproduction du gibier, des intérêts de l'agriculture et du respect de la propriété que d'augmenter les facilités accordées aux chasseurs (2). »

Quels sont les moyens propres à obtenir ce résultat ? C'est là un point délicat. Pour le régler, on est sans doute obligé de tenir compte des tendances locales. C'est ainsi qu'en France il serait bien inutile d'essayer d'arriver à une diminution du nombre des chasseurs qui n'est pas inférieur à 400.000. Tous les efforts doi-

(1) *Le Roi s'amuse et la loi aussi*, 1885.
(2) *J. off.*, Ch. des dép., annexe, 1er juillet 1893.

vent tendre, avant tout, à enrayer la cause du dépeuplement, du reste la plus redoutable, nous voulons parler du braconnage.

Nous nous proposons de rechercher ce qui a été fait jusqu'à ce jour et ce qu'il reste à faire pour assurer la conservation des richesses giboyeuses de notre pays.

Après avoir retracé le développement historique de l'idée de la protection du gibier, nous exposerons le système qui nous régit actuellement et nous verrons par quels moyens notre législation organise cette protection.

Puis, en tenant compte des résultats obtenus, nous rechercherons si la loi est suffisante, et nous verrons, parmi les nombreux projets de réformes dont le Parlement est saisi, quels sont ceux qui doivent, selon nous, retenir son attention.

PREMIÈRE PARTIE

HISTORIQUE DE LA PROTECTION DU GIBIER

A Rome, on s'est peu préoccupé de protéger le gibier et de faciliter sa reproduction. L'abondance en est considérable, de vastes forêts le protègent, et, d'autre part, les armes ne sont pas encore assez perfectionnées et meurtrières pour que l'on puisse concevoir des craintes bien grandes pour sa disparition.

Le gibier occupait néanmoins une place importante dans l'alimentation et c'était un mets de luxe qui devait nécessairement être recherché par les Lucullus de Rome.

On faisait bien parfois des massacres déraisonnables. Pour se procurer un plat de langues de flamants ou de cervelles d'autruches (1), il en fallait de grandes quantités. Mais c'étaient là plaisirs de raffinés qui ne se trouvaient pas à la portée de la généralité des consommateurs. En tous cas, ces festins ne pouvaient occasionner une diminution notable et sensible du gibier sur toute la surface des terres de l'Empire Romain.

(1) Pline, X, 24.

Les citoyens opulents possédaient des *leporaria* ou *vivaria*, sortes de garennes. D'autres propriétaires aménageaient leurs terres en vue de la chasse et pour tirer un revenu de la vente du gibier. Tout cela montre que l'on connaissait la valeur du gibier.

Mais les procédés de chasse étaient trop insuffisants et les chasseurs trop peu nombreux, si l'on compare avec les chiffres actuels, pour exercer une influence sérieuse sur les quantités de gibier et pour nécessiter des mesures garantissant celui-ci contre une extermination. Aussi la législation s'occupe-t-elle exclusivement de protéger les droits du chasseur sur le gibier que l'on considère comme une *res nullius*.

En France, au moyen âge, l'idée de la nécessité de protéger le gibier et de faciliter son développement ne se fait pas encore jour. Mais les lois sur la chasse sont dominées par une autre idée que celle qui avait inspiré le droit romain. La chasse va être un privilège réservé à une classe, la noblesse, et interdit à toute autre personne. Ce point de vue ne sera pas du reste sans influence sur la conservation et la multiplication souvent exagérée du gibier. Le gros gibier était un danger pour les habitants et pour les récoltes. Le petit gibier nuisait aussi à l'agriculture ; il pullulait, et le paysan ne pouvait y toucher et se défendre.

Toutefois, avant de devenir un privilège, le droit de chasse n'était soumis à aucune limitation. L'exercice de la chasse était permis à tous. Les ecclésiastiques seuls

ne pouvaient pas chasser. (1) De bonne heure, et bien que la chasse continuât à être libre, certaines forêts furent réservées aux rois et tout fait de chasse y était sévèrement réprimé. Les grands seigneurs se créent également des domaines de chasse ou forests, dont l'accès est rigoureusement interdit. Pour mettre un terme aux abus qui naquirent de ce droit que s'étaient arrogé les grands vassaux, Charlemagne leur interdit la création de nouvelles forêts sans autorisation. Ce sont enfin les petits seigneurs qui établissent des garennes (2), si bien que toutes les propriétés finissent par être sous la dépendance des seigneurs.

Dès lors, le droit de chasse se modifie, et devient, vers le IXe siècle, moins un attribut de la propriété qu'une dépendance du système féodal.

Le seigneur féodal s'arroge le droit de chasse indépendamment de toute idée de propriété territoriale. Dès lors, « le droit de chasse devient un droit réel annexé à la seigneurie et à la haute justice, s'étendant sur toutes les terres qui y étaient comprises et n'appartenant qu'au seigneur. Et si les rois donnent le droit de chasser sur un fief, cette faveur est attachée au sol quel que soit l'occupant. Il fallut alors posséder les terres en fief pour avoir le droit d'y chasser, et, par un oubli manifeste du

(1) Menche de Loisne, *Essai sur le droit de chasse*, p. 85.

(2) Ces *garennes* ou *défens* étaient de petites forêts peuplées de lièvres, de lapins, de perdrix, de faisans, de chevreuils. Elles ne renfermaient pas, en général, de bêtes féroces, ni d'animaux de grande espèce.

droit naturel et du droit de propriété, les mœurs et les lois en cette matière, devinrent barbares à un tel point qu'un homme pouvait être condamné aux galères et même puni de mort pour avoir tué un lièvre sur son propre fonds » (1).

Lorsque les rois, après leur lutte et leur triomphe contre la féodalité, se furent emparés du droit de chasse, ils déclarèrent que ce droit ne pourrait être exercé que par ceux de leurs sujets qui en auraient obtenu concession par acte spécial. En fait, le roi réserva ces concessions comme privilège à la classe de la noblesse.

Cette théorie est justifiée par les juristes (2).

Le droit absolu du roi sur le gibier s'explique, dit-on, parce qu'il s'agit d'une chose commune. Or, la souveraineté tient en mains tout ce qui est commun et public, et en dispose à son gré. La prohibition de chasser ne vise pas les particuliers, parce que le roi ne leur enlève ainsi aucun bien qu'ils possèdent, le roi leur défend de prendre les bêtes sur lesquelles ils n'ont d'autre droit que celui de l'occupation. Il ne fait donc que leur enlever une espérance d'acquérir, ce qui n'est pas un bien existant. D'autre part, le roi est le propriétaire primitif de tous les fiefs, il peut concéder le droit de chasse et en fixer les conditions d'exercice.

Les ordonnances royales invoquent, pour réserver

(1) Duranton, *Cours de Code civil,* t. III, p. 325.
(2) De Launay, *Traité du droit de chasse*, 1638.

le droit de chasse à une caste, le besoin où les souverains se trouvent « d'empêcher les laboureurs et gens de mécaniques, de perdre leur temps en délaissant leur agriculture et artifice, sans lesquels la chose publique ne pourrait être substantée, et de devenir vagabonds, fénéants et inutiles ».

Mais ce n'est qu'un prétexte et la vraie raison est de réserver à la noblesse seule un plaisir noble entre tous, un privilège auquel l'on tient par-dessus tout.

Telle est l'argumentation présentée pour justifier le droit régalien en matière de chasse.

L'ordonnance du 10 janvier 1396, reproduite en 1452 par Charles VII, porte que « dorénavant, aucune personne non noble de nostre Royaume, si elle n'est à ce privilégiée ou si elle n'a adveu ou expresse commission à ce de par personne qui la puisse donner, ou si elle n'est personne d'Eglise, à qui toutefois, par raison de léguage, ou autrement, se doive compelter, ou n'est bourgeois, vivant de ses possessions et rentes, ne se enhardisse de chasser, ne tendre à bestes grosses ou menues, ne a oyseau, en garenne ne dehors, ne de avoir et tenir pour ce faire chien, furons, cordes, lacs, filets ne aultres harnois » (1).

L'ordonnance Cabochienne du 25 mars 1413 abrogea la précédente en supprimant le droit exclusif de la noblesse, mais elle fut retirée sur les protestations de celle-ci.

(1) Dom Vaissette, *Histoire du Languedoc*, t. IV, p. 490.

Le droit de chasse continue désormais à être un attribut de la royauté.

François 1er, par son ordonnance de 1515, qui sera la base de notre ancienne législation en matière de chasse, concède des permissions de chasse et en réserve l'exercice aux possesseurs de fiefs, à l'exclusion des roturiers et des gens de mécaniques.

L'ordonnance du 6 août 1533 déclare abolir tous les privilèges et concessions octroyées jusque-là aux bourgeois de certaines villes.

Il faut signaler l'ordonnance de 1560, rendue par François II, roi peu chasseur, qui, s'inspirant des intérêts de l'agriculture, faisait défense aux gentilshommes et à tous autres de chasser, soit à pied, soit à cheval, avec chiens et oyseaulx sur les terres ensemencées.

De même, l'ordonnance de 1669 (art. 18), défend de chasser dans les terres ensemencées et dans les vignes avant la récolte, à peine de privation du droit de chasse, cinq cents livres d'amende et tous dépens, dommages et intérêts envers les propriétaires ou usufruitiers.

Cela prouve que l'autorité royale se préoccupa des plaintes portées par les agriculteurs contre le privilège de chasse, mais le roi ne tint pas toujours la main à l'observation de ces mesures de justice.

L'ordonnance du 10 décembre 1581 défend aux roturiers de chasser sous peine de la hart (gibet) (1).

(1) On connaît l'histoire d'Enguerrand IV, sire de Coucy (1256),

Sous Henri IV (ordonnance de 1600), le cerf devient gibier royal, et défense est faite même aux nobles de le chasser sur leurs terres.

Le nombre des capitaineries royales s'accrut sous Louis XIII (règlement de 1629) (1).

L'ordonnance d'août 1669, qui resta le véritable Code de chasse jusqu'à la Révolution, maintint le droit de chasse comme privilège pour la noblesse.

L'ordonnance des eaux et forêts de 1772 (art. 28 et 29) fait défense aux marchands, artisans, bourgeois et habitants des villes, bourgs, paroisses, villages, hameaux, paysans et roturiers, de quelque état ou qualité qu'ils soient, non possédant fief, seigneurie et haute justice, de chasser en quelque lieu, sorte et manière, et sur quelque gibier de poil ou de plume que ce puisse être.

Il faut observer que les peines s'étaient adoucies. C'était 100 livres d'amende la première fois, le double, la seconde, et pour la troisième, le carcan pendant

envoyant à la potence trois jeunes gens coupables d'avoir chassé au lapin sur la lisière de sa forêt.

(1) Ce fut François Ier qui divisa les chasses avoisinant les maisons royales en capitaineries. Les officiers chargés de la garde des chasses royales remplacèrent les Gruyers et les Verdiers. On leur donna le nom de capitaines. A partir d'une certaine époque, les rois autorisèrent certains seigneurs à ériger leurs terres en capitaineries. Il y eut alors les capitaineries royales et les capitaineries simples. Les capitaineries soulevèrent de nombreuses plaintes car leur voisinage était la source de vexations. V. Fautrat, *Les capitaineries de chasse, Correspondant* du 15 septembre 1888.

trois heures et le bannissement pendant trois ans du ressort de la maîtrise.

Dans toutes ces ordonnances, le point de vue de protection du gibier n'apparaît point. Il est bien certain cependant que la limitation si étroite du nombre des privilégiés pouvant chasser, n'était pas sans exercer une influence sensible sur la conservation et la multiplication du gibier, qui allait souvent même jusqu'à l'exagération.

L'organisation même du droit de chasse protégeait le gibier.

Cependant on peut signaler diverses ordonnances, peu appliquées il est vrai, mais montrant qu'on se préoccupait parfois de ces questions.

Certains modes de chasse sont prohibés comme trop destructeurs ; ainsi il fut défendu de se servir de panneaux et filets pour la chasse au lièvre et au lapin (ordonnance de 1290 et de 1318, art. 2), d'employer les collets, tirasses, tonnelles, sauf pour les grosses bêtes (ordonnance de 1601, art. 9, et ordonnance de 1669, art. 12), de tirer à l'arquebuse les lièvres et les perdrix (ordonnance de 1601, art. 8, abrogé par l'ordonnance de 1669), d'enlever les œufs de perdrix, de cailles ou de faisans (ordonnance de 1669), de chasser avec des chiens couchants ou d'arrêt (ordonnance de 1601, art. 10, et de 1669, art. 16).

D'autre part, il est remarquable que l'on trouve, dès cette époque, un ensemble de dispositions de police des

mieux comprises, tendant à prévenir le braconnage, à le réprimer, et même à le décourager, en enlevant à ses adeptes l'appât qu'ils pouvaient trouver dans un prix élevé du gibier. A ce dernier point de vue, citons l'ordonnance du 5 janvier 1549 qui détermina un prix maximum qu'il était interdit de dépasser. Les rôtisseurs, pâtissiers, et autres marchands ne purent vendre plus de douze deniers tournois le lièvre, la perdrix, le héron, et plus de six, le levreau, le perdreau et le héronneau. En outre, il était défendu de vendre le gibier hors des marchés publics.

On avait donc parfaitement compris déjà que l'une des causes qui favorise le plus les braconniers et les porte à développer leur industrie, c'est l'existence de gens qui leur achètent sans scrupule pour le revendre le gibier tué en fraude.

Parmi les dispositions ayant pour but de prévenir le braconnage, on rencontre l'ordonnance de 1451 qui défend aux roturiers qui n'ont pas le droit de chasse de conserver dans leurs maisons des furets, filets ou autres engins, sous peine de confiscation. Cette prohibition a été reproduite dans beaucoup d'ordonnances, notamment dans celle d'avril 1548 (art. 15) et dans celle de 1601 (art. 8).

Quant à la répression proprement dite du braconnage, la pénalité a beaucoup varié, mais elle a été de tout temps très sévère, bien plus, du reste, en raison de ce que le braconnage était considéré comme une atteinte

au privilège de chasse, que pour protéger le gibier contre la destruction.

Enfin, une déclaration royale du 3 mars 1604 défendait aux seigneurs de faire chasser leurs domestiques hors de leur présence.

Quoi qu'il en soit, le privilège de chasse était une lourde charge pour les paysans et une source d'abus. Il soulevait des plaintes violentes de la part des cultivateurs, forcés de subir les dégâts que le gibier faisait dans leurs champs sans oser se défendre qu'à force de bruit, et obligés de passer la nuit dans leurs champs avec des instruments bruyants pour écarter les sangliers (1).

Pendant le XVIII[e] siècle, la dureté des lois sur la chasse et le régime oppressif des capitaineries avait soulevé dans les populations rurales des ressentiments exploités avec empressement par ceux qui appelaient de leurs vœux le renversement de toutes les institutions existantes. Ces novateurs ne manquaient pas d'exciter les rancunes populaires pour s'en faire une arme contre les classes privilégiées et réussirent facilement à exciter une haine furieuse contre tout ce qui avait rapport à la chasse. « Ils furent secondés, comme le remarque M. Dunoyer de Noirmont, par une secte d'économistes et d'agronomes qui s'est propagée jusqu'à nos jours et qui voit un ennemi des récoltes dans tout chasseur, et la

(1) J.-J. Rousseau, *Confessions*, livre VI ; Arthur Young (*Voyage en France*, I) s'indigne contre le tort que la Capitainerie de Chantilly fait subir aux habitants de cette circonscription, qui sont ruinés par le gibier sans avoir la permission de le détruire.

première condition d'une bonne agriculture dans la destruction totale du gibier (1). »

« Sacrée la noble bête, dit Michelet, le laboureur semait, la semence levée, le lapin des garennes venait lever dîme et censive. S'il réchappait quelques maigres épis, le manant voyait, chapeau bas, s'y promener le cerf féodal. Un matin, pour chasser le cerf, à grand renfort de cors et de cris, fondait sur la contrée une tempête de chasseurs, de chevaux et de chiens ; la terre était rasée (2). »

Plusieurs des cahiers présentés aux Etats-Généraux de 1789 demandèrent l'abolition des capitaineries (3), la fixation d'une époque de fermeture de la chasse (1er mai au 11 septembre pour les terres labourables et 1er novembre pour les vignobles), des indemnités à raison des dégâts occasionnés par le gibier, la destruction de la trop grande abondance de gibier (4).

La nuit du 4 août 1789 détruisit les vieux droits de chasse en faisant disparaître la théorie du droit purement personnel en matière de chasse. Cette théorie fut

(1) Dunoyer de Noirmont, *Histoire de la chasse en France*, I, p. 350.

(2) *Histoire de France*, p. 78.

(3) D'après Young (*Voyage en France*, t. II), on voit l'abolition générale des capitaineries réclamée par les trois ordres de Montfort l'Amaury, par le clergé de Provins, de Montereau, de Paris, de Mantes, de Laon, par la noblesse de Nemours, de Paris et d'Arras, par la noblesse et le tiers état de Péronne ; par le tiers état de Meaux, de Mantes et Meulan.

(4) Léon de Poncins, *Les cahiers de 89 et les vrais principes libéraux*, p. 101 ; Demay, *Recueil des lois sur la chasse*, p. 17.

remplacée par la reconnaissance d'un droit inhérent à la propriété (1).

Ce fut l'œuvre du décret du 11 août 1789 abolissant le régime féodal. L'article 3 de ce décret était ainsi conçu :

« Le droit exclusif de la chasse et des garennes ouvertes est aboli : et tout propriétaire a le droit de détruire et de faire détruire, seulement sur ses possessions, toute espèce de gibier, sauf à se conformer aux lois de police qui pourront être faites relativement à la sûreté publique. »

Ce droit absolu des propriétaires et la liberté de la chasse en tout temps était exagéré. Nuit et jour le paysan pourchassa le gibier et en massacra beaucoup. On partit en guerre contre le gibier, et on mésusa de cette faculté de chasser dont on avait été si longtemps privé.

Ce changement subit amena des abus que l'Assemblée nationale voulut réprimer par le décret du 30 avril 1790. Défense fut faite de chasser en quelque temps et manière que ce soit sur le terrain d'autrui sans son consentement à peine de 20 livres d'amende et 10 livres d'indemnité envers le propriétaire.

Le législateur de 1790 n'eut qu'un but, protéger les récoltes qui sont sur pied. Tant que la récolte n'est pas faite, il est dangereux d'autoriser la chasse parce que le propriétaire même, respectant la loi, ne pourra pas em-

(1) Mirabeau, Discours, *Moniteur*, 6 août 1789.

pêcher ses chiens de traverser les champs voisins et d'y causer quelque dommage.

Aussi l'article 1er de la loi déclara-t-il qu'il était défendu de chasser sur les terres non closes du jour de la publication de la loi, 30 avril, jusqu'au 1er septembre suivant, pour les terres dépouillées de leurs fruits, et pour les autres terres, jusqu'à la récolte, sauf à chaque département à fixer pour l'avenir le temps dans lequel la chasse serait libre dans son arrondissement.

L'article 1er de la loi du 30 avril 1790 dit en effet :

« Défenses sont faites, sous peine de 20 livres d'amende, aux propriétaires et possesseurs de chasses, dans leurs terres non closes, même en jachères, à compter du jour de la publication du présent décret jusqu'au 1er septembre prochain, pour les terres qui seront alors dépouillées de leurs fruits, et, pour les autres terres, jusqu'après la dépouille entière des fruits, sauf à chaque département à fixer pour l'avenir le temps dans lequel la chasse sera libre dans son arrondissement, aux propriétaires sur leurs terres non closes. »

La même raison de la loi protégeant l'agriculture et la propriété contre les déprédations des chasseurs, dicta les restrictions au principe. La chasse serait possible sur un fonds toutes les fois qu'elle ne risquerait pas de porter préjudice aux fonds voisins. Dès lors on accorda la liberté de chasser en tous temps sur les étangs et les lacs, dans les propriétés closes par des murs ou haies vives, dans les bois et forêts au chien d'arrêt. Enfin le

propriétaire d'un terrain non clos pouvait détruire le gibier qui se trouvait dans ses récoltes à l'aide de filets ou engins, ne pouvant nuire aux fruits de la terre. Il pouvait repousser à l'aide d'armes à feu les bêtes fauves qui se répandaient dans les dites récoltes.

Le but fiscal parut en 1810. Le décret du 11 août 1810, puis celui du 14 mai 1812, créèrent les permis de port d'armes. Cela ne visait que la chasse à tir (1). La chasse au filet et même la chasse à courre échappaient à cette loi fiscale.

Le point de vue de la loi du 30 avril 1790 ne protégeait nullement le gibier. L'Assemblée nationale n'avait, du reste, voulu faire qu'une loi provisoire et avait négligé toute réglementation tant pour empêcher la destruction du gibier que pour favoriser sa reproduction (2). Outre que le braconnage n'y était pas prévu, la loi de 1790 ne prohibait aucun mode de chasse. Le collet, le panneau, l'emploi des chiens lévriers, la chasse de nuit, de tous ces procédés qui sont si destructifs du gibier, aucun ne se trouvait prohibé. Aucune

(1) Le décret de 1810 en créant le permis de port d'armes négligea d'y apporter une sanction. D'où le décret de 1812 qui subordonne l'exercice du droit de chasse à la condition d'un permis.

(2) Voici en effet ce qu'on lit dans l'exposé des motifs : « Par un abus répréhensible de la disposition du décret du 4 août 1789, la chasse est devenue une source de désordres, qui, s'ils se prolongeaient davantage, pourraient devenir funestes aux récoltes dont il est si instant d'assurer la conservation ; l'Assemblée nationale a, par provision et en attendant que l'ordre de ses travaux lui permettent de plus grands développements en cette matière, décrété ce qui suit..

disposition non plus n'interdisait la vente du gibier en temps de fermeture, de telle sorte que le braconnage pouvait toujours être assuré d'écouler le produit de la chasse.

On sentit le besoin de s'opposer à la destruction complète du gibier et d'entraver la coupable industrie du braconnier, qui dépeuple et ruine le pays en ce qui concerne le gibier.

De nombreuses plaintes émanant des conseils généraux amenèrent la réforme de 1844.

Le projet de loi fut préparé par le gouvernement et soumis au Conseil d'Etat. Le 17 avril 1843, il fut présenté à la Chambre des Pairs. La commission qui fut nommée déposa son rapport le 16 mai, et la discussion eut lieu du 22 au 24 mai. A la Chambre des Députés, le rapport fut rédigé par M. Lenoble et déposé le 7 juin 1843, mais il ne vint pas en discussion avant la fin de la session. Repris en 1844, il fut discuté du 9 au 21 février et voté définitivement le 10 avril, après un renvoi à la Chambre des Pairs. La loi reçut la sanction royale le 3 mai 1844.

La loi de 1844 poursuit un triple but : favoriser la conservation du gibier et sa reproduction, protéger la propriété contre les dégâts du chasseur, interdire le permis de chasse aux personnes dans les mains desquelles la présence d'une arme à feu pourrait constituer un danger, soit pour elles, soit pour la société.

Elle met donc en jeu des intérêts généraux qui doivent dominer les intérêts particuliers.

Cette loi est restrictive et elle a directement en vue la protection du gibier. Le braconnage y reçoit une entrave du fait de l'interdiction de la vente et de l'achat du gibier en temps prohibé. S'il est difficile d'écouler le produit de la chasse, le braconnage s'exerce bien moins facilement.

Les lois postérieures à 1844 ne touchent pas à la question de principe. Il n'y a à citer que la loi du 22 janvier 1874 et la loi du 16 février 1898, toutes les deux inspirées par l'idée d'assurer la conservation du gibier d'une manière plus effective, qui attribuent aux préfets des pouvoirs plus grands en ce qui concerne la fixation des époques d'ouverture et de fermeture. Le texte de ces deux lois est incorporé dans les articles 3 et 9 de la loi de 1844.

Une autre réforme a été opérée par le décret du 24 février 1897. La police de la chasse, qui ressortait du ministère de l'intérieur, a été placée par ce décret dans les attributions du ministère de l'agriculture.

DEUXIÈME PARTIE

DE LA PROTECTION DU GIBIER D'APRÈS LA LÉGISLATION FRANÇAISE

La loi du 3 mai 1844 contient une série de dispositions qui tendent directement ou indirectement à protéger le gibier. On peut les ranger dans les trois catégories suivantes :

1° Mesures ayant pour objet d'empêcher la destruction exagérée du gibier ;

2° Mesures ayant pour but de favoriser la reproduction ;

3° Mesures destinées à combattre plus spécialement le braconnage.

D'autre part, la loi de 1844 édicte des peines contre ceux qui auront contrevenu aux mesures précédentes.

Il y aura donc lieu d'étudier d'abord les dispositions protectrices de la loi, puis, le système répressif qu'elle organise.

Ce sera l'objet de deux chapitres.

CHAPITRE PREMIER

MESURES PROTECTRICES ÉDICTÉES PAR LA LOI.

SECTION I. — Mesures ayant pour objet d'empêcher la destruction exagérée du gibier.

On peut ranger au nombre des mesures prises par la loi pour empêcher la destruction du gibier, les prescriptions suivantes :

1° L'obligation pour le chasseur de se munir d'un permis ;

2° La défense de chasser sur le terrain d'autrui ;

3° La prohibition de certains modes de chasse :

4° La défense de chasser pendant la nuit ;

5° L'interdiction de chasser en temps de neige ;

6° La prohibition de la chasse de certains oiseaux.

§ 1er. — Obligation pour le chasseur d'obtenir un permis de chasse.

Dans l'esprit du législateur de 1844 le permis de chasse a été surtout une mesure fiscale.

Mais, si tel est son but, il n'en reste pas moins que le permis a pour résultat de protéger le gibier, au moins d'une certaine façon.

Tout ce qui tend à entraver l'exercice de la chasse fonctionne indirectement comme mesure de protection du gibier, et le permis a cette conséquence.

D'abord son coût, quoique assez modéré, 28 francs, écarte bien des chasseurs pauvres qui reculent devant cette dépense supplémentaire qui s'ajouterait à l'achat d'un fusil, des munitions, d'un chien (pour lequel il faut payer l'impôt), outre divers faux frais, tels que voyages, vêtements, etc...

D'autre part, nous aurons à voir bientôt que la loi défend d'accorder des permis à certaines catégories de personnes. Or, parmi celles-là, il y a notamment les individus ayant subi diverses condamnations, et dont l'exclusion de la chasse a pour résultat de protéger le gibier parce que si on leur octroyait la faculté de prendre un permis, ils commettraient souvent, sous ce couvert, des délits de chasse qu'il serait difficile d'atteindre. Par exemple, la loi interdit certains procédés de chasse, et il serait à craindre que ces personnes, que la loi exclut précisément, ne se servent sans scrupules de procédés prohibés, comptant sur leur permis de chasse pour détourner les légitimes soupçons des agents chargés de verbaliser pour les infractions de chasse.

Diminuer, si peu que ce soit, le nombre des chasseurs, c'est, dans une certaine mesure, contribuer à la reproduction et à la multiplication du gibier.

Dans l'ancien droit, des ordonnances royales avaient, dans un intérêt de sécurité publique, prohibé le port

d'armes à toute personne autre que les nobles et gens de guerre. Ce privilège fut aboli le 20 août 1789.

Toute personne eut le droit de port d'armes. La preuve en est dans l'article 28 du Code pénal qui déclarait déchus de ce droit, les condamnés à une peine criminelle. Cet article a été modifié par la loi du 28 août 1832.

C'est le décret du 11 juillet 1810 qui a établi, pour la chasse à tir, le *permis de port d'armes*. Mais, par un oubli singulier, on négligea de sanctionner cette obligation d'une pénalité quelconque. La lacune fut comblée par le décret du 4 mai 1812. Le permis n'était du reste obligatoire, remarquons-le, que pour la chasse au fusil. Les autres modes de chasse restaient libres. C'est la loi de 1844 qui a posé le principe de l'exigence d'un permis pour tout genre de chasse, soit à tir, soit à courre, avec ou sans armes. Dès lors, comme il y a un certain nombre de chasses qui se font sans armes, on a substitué l'expression *permis de chasse* à celle de *permis de port d'armes*.

Le coût du permis est actuellement fixé à 28 francs. Il était de 30 francs en 1810 et en 1812, et fut réduit à 15 francs en 1816. La loi de 1844 avait fixé le taux à 25 francs. Ce tarif fut élevé, le 23 août 1871, à 40 fr., sous l'empire de besoins financiers urgents au lendemain de la guerre franco-allemande. Cette mesure avait diminué le nombre des permis, et la somme totale perçue par le Trésor. Ce qui prouve bien ce que nous disions, il n'y a qu'un instant, que le coût du permis

écarte bien des chasseurs et protège dès lors indirectement le gibier. La loi du 20 décembre 1872 réduisit le coût du permis à 25 francs, et enfin, la loi de finances du 2 juin 1875, article 6, le fixe à 28 francs (18 fr. sont attribués à l'Etat et 10 à la commune).

Le permis est délivré par le préfet ou le sous-préfet, sur avis du maire. Il est personnel et valable pour une année dans toute la France. Le cadre de notre sujet ne nous permet pas de nous arrêter à ces détails de réglementation de l'obtention du permis.

La loi de 1844 a établi la sanction de l'obligation du permis pour chasser. C'est une amende de 16 à 100 fr. et doublée, en cas de récidive, avec faculté pour le juge d'y joindre la peine complémentaire de l'emprisonnement de six jours à trois mois.

Qui peut obtenir un permis de chasse.

Tout le monde ne peut pas obtenir la délivrance d'un permis.

La loi de 1844 a pris soin d'énumérer diverses catégories de personnes qui se voient ou peuvent se voir refuser un permis.

Le préfet est parfois *obligé* de refuser le permis. Dans d'autres cas il *peut* refuser.

D'après l'article 6, le préfet peut refuser le permis de chasse :

« 1° A tout individu majeur qui ne sera point person-

nellement inscrit et dont le père ou la mère ne serait pas inscrit au rôle des contributions ;

2° A tout individu qui, par une condamnation judiciaire, a été privé de l'un ou de plusieurs des droits énumérés par l'article 42 du Code pénal, autres que le droit de port d'armes ;

3° A tout condamné à un emprisonnement de plus de six mois pour rébellion ou violence envers les agents de l'autorité publique ;

4° A tout condamné pour délit d'associations illicites, de fabrication, débit, distribution de poudre, armes ou autres munitions de guerre, de menaces écrites ou de menaces verbales avec ordre et sous conditions ; d'entraves à la circulation des grains, de dévastation d'arbres ou de récoltes sur pied, de plants venus naturellement ou faits de main d'homme ;

5° A ceux qui auront été condamnés pour vagabondage, mendicité, vol ou abus de confiance.

La faculté de refuser le permis de chasse aux condamnés, dont il est question dans les paragraphes 3, 4 et 5, cessera cinq ans après l'expiration de la peine. »

C'est dans un but de sécurité publique que cette mesure a été prise par la loi de 1844.

Le permis confère le droit de porter une arme, ce qui peut être une dangereuse autorisation en certaines mains.

En fait, l'obtention du permis est précédée de l'avis du maire qui relève rarement les causes d'incapacité,

s'il en existe, en sorte que l'article 6 reste souvent sans application.

Il y a *obligation* de refuser le permis pour les personnes prévues par les articles 7 et 8. L'article 7 vise les causes d'incapacité, l'article 8, les causes d'indignité.

Sont incapables (art. 7) :

« 1° Les mineurs qui n'auront pas seize ans accomplis ;

2° Les mineurs de 16 à 21 ans, à moins que le permis ne soit demandé pour eux par leur père, mère, tuteur ou curateur, porté au rôle des contributions ;

3° Les interdits ;

4° Les gardes champêtres ou forestiers des communes et établissements publics, ainsi que les gardes forestiers de l'Etat et les garde-pêche. »

La femme n'est nullement incapable. Si elle est mariée, on décide toutefois qu'il lui faut l'autorisation de son mari par application de l'article 213 du Code civil.

Les prêtres peuvent obtenir un permis.

Quant à l'étranger, il le peut également, puisque l'on admet que le droit de chasse est une conséquence du droit de propriété, et qu'on ne peut voir dans le permis de chasse un de ces « droits civils » refusés aux étrangers de par l'article 11 du Code civil.

Reste l'incapacité des gardes champêtres ou forestiers.

A notre point de vue de la protection du gibier, on

pourrait la critiquer, car il est peu à craindre que les gardes, s'ils avaient un permis, ne détruisent le gibier au lieu de le garder ; l'abrogation de cette incapacité les intéresserait en quelque façon à la conservation du gibier. Ce serait l'intérêt à côté du devoir.

L'incapacité ne frappe aucunement les gardes particuliers.

Les causes d'indignité sont énumérées par l'article 8. Elles visent : 1° ceux qui, par suite de condamnations, sont privés du droit de port d'armes ;

2° Ceux qui n'auront pas exécuté les condamnations prononcées contre eux pour l'un des délits prévus par la présente loi ;

3° Tout condamné placé sous la surveillance de la haute police.

Il importe de rapprocher de ce texte l'article 18 qui permet d'interdire le permis aux délinquants de chasse : « En cas de condamnations pour délits prévus par la présente loi, les tribunaux pourront priver le délinquant du droit d'obtenir un permis de chasse pour un temps qui n'excédera pas cinq ans (1)... »

Les restrictions au pouvoir d'obtenir la délivrance d'un permis de chasse sont donc assez nombreuses. Le nombre des chasseurs s'en trouve diminué. D'ailleurs,

(1) Le faux en matière de permis de chasse est réprimé par l'article 153 du Code pénal. L'article 154 punit alors qui prend un permis sous un nom supposé ou fait usage d'un permis délivré sous un autre nom que le sien.

nous avons déjà fait remarquer que parmi ceux qu'écarte ainsi la loi, la plupart étaient des individus, repris de justice, qui n'auraient évidemment reculé devant aucun procédé pour exterminer le gibier et se procurer ainsi des ressources. La loi a donc protégé le gibier en refusant le permis à ces individus, car l'octroi d'un permis aurait pu parfois leur permettre d'échapper à la répression, même en cas de contravention à la chasse. Imaginons par exemple, qu'ils aient usé d'un moyen prohibé de chasse et qu'un garde les ait aperçus, ou soupçonnés sans les prendre sur le fait même, l'exhibition du permis aurait peut-être détourné le garde de suivre ses premières impressions et de découvrir finalement le délit. Au surplus, il y a des raisons de police, pour que l'exercice de la chasse soit soumis à un certain contrôle ; il n'y a pas en effet d'industrie qui prépare plus au crime que celle du braconnage.

Il convient donc de maintenir l'obligation du permis de chasse. On a cependant à maintes reprises proposé sa suppression. Mais ce serait vouloir entraîner l'extermination complète du gibier à brève échéance, partout où la propriété ne serait pas sévèrement gardée.

La nécessité du permis de chasse étant admise, on a prétendu parfois qu'il devrait être délivré gratuitement. Les droits qui frappent le permis de chasse, a-t-on dit, sont contraires aux principes d'égalité démocratique, les privilégiés de la fortune pouvant seuls les payer.

De même, on a agité souvent la question de savoir s'il n'y avait pas lieu d'établir des permis multiples, de durée et de prix différents.

Nous examinerons ces différents points dans la dernière partie de ce travail, où nous nous réservons de faire la critique des projets de réforme.

En France, le permis de chasse est unique et donne droit de poursuivre tout gibier.

Le système des permis multiples est adopté par beaucoup de législations. Le prix est différencié, soit d'après le mode de chasse auquel il donne droit, soit d'après les espèces de gibier qu'il permet de poursuivre.

La différenciation d'après le mode de chasse existe en Belgique, où il existe un permis spécial pour la chasse avec lévrier (loi du 28 février 1882). Il coûte 35 francs. De même, en Espagne (25 fr.).

Dans les Pays-Bas, il y a trois permis : l'un donne droit à toute espèce de chasse (30 florins : 63 fr.) ; l'autre, à la chasse à courre et à faucon seulement (15 florins : 31 fr. 50) ; le dernier, le petit permis (5 florins : 10 fr. 50) permet de chasser la caille avec fusil, filets et lacets, le gibier d'eau avec filets, la bécasse au moyen de trappes, lacets et bricoles.

En Italie, la chasse avec fusil donne lieu à un permis de 12 francs ; avec fusil et chevalet (canardière), le coût devient de 66 francs ; avec filets portés et glu, 7 fr. 20 ; enfin, pour la chasse avec filets fixes, le prix du permis est de 24 francs.

La différenciation du permis d'après le gibier qu'on peut chasser existe surtout en Afrique pour les colonies placées sous l'influence européenne.

Dans l'Afrique orientale anglaise, la chasse à l'antilope donne lieu à un permis qui coûte 1 livre (25 fr.) ; celle au rhinocéros, à la girafe, à l'éléphant, 25 livres (750 fr.).

Au Nyassaland, il faut en outre un permis de port d'armes de 10 livres (250 fr.).

Dans l'Afrique orientale allemande, la chasse est interdite en principe pour l'éléphant et le rhinocéros. Cependant un permis est délivré parfois par l'autorité locale pour 500 roupies (750 fr.). Pour le premier éléphant tué, il faut verser 250 roupies (375 fr.) ; pour les autres, 200 (300 fr.). Pour le premier rhinocéros, 250 roupies (375 fr.), et pour les autres, 50 (75 fr.). En outre, il existe une taxe de 10 0/0 sur la valeur des fusils importés.

Dans l'Afrique orientale portugaise, la chasse aux éléphants coûte 100.000 reis (500 fr.).

Au Cap, le permis vaut de 10 à 100 livres (250 à 2.500 fr.), suivant que l'on chasse la gazelle ou l'éléphant, qui y sont rares. Pour l'outarde, le faisan, le lièvre, le coût est de 5 livres (125 fr.).

Au Transvaal, le gibier est peu abondant. Une loi du 1er janvier 1892 fixe les prix suivants pour les permis : petits oiseaux, 2 fr. 50 ; antilope, 27 fr. 50 ; zèbre et san-

glier, 75 francs ; autruche, élan, girafe, buffle et rhinocéros, 250 francs (1).

Exceptions à la nécessité de l'obtention d'un permis de chasse.

La loi de 1844 a introduit diverses exceptions à la règle de la nécessité du permis de chasse.

1re *Exception* : L'article 2 déclare que « le propriétaire ou possesseur peut chasser ou faire chasser en tout temps, sans permis de chasse, dans sa possession attenant à une habitation et entourée d'une clôture continue faisant obstacle à toute communication avec les héritages voisins ».

Dans un enclos attenant à une habitation, la chasse est donc permise sans limites. On justifie cette exception par la règle de l'inviolabilité du domicile : « c'est par respect pour le domicile, lit-on dans les travaux préparatoires de la loi de 1844, que nous avons permis aux propriétaires de chasser en tout temps dans leurs propriétés closes attenant à une habitation. » Ce n'est donc pas un privilège, comme on l'a prétendu.

Il faut, en premier lieu, que le terrain soit attenant à une habitation, c'est-à-dire à une construction susceptible d'être habitée et de servir de domicile, et qu'elle soit habitée réellement. Un simple pavillon de chasse ne répond donc pas à cette condition, ni une cabane

(1) Moyat, *Du droit de chasse*. Thèse Paris, 1900.

servant d'abri momentané (1). Il n'est pas nécessaire toutefois que le propriétaire lui-même occupe l'habitation, il suffit qu'il y ait un domestique ou un garde (2).

En second lieu, le terrain doit être clos d'une clôture continue faisant obstacle à toute communication avec les héritages voisins. Le juge appréciera si, en fait, il y a ou non clôture (muraille, haie, grille, etc.) (3).

Ainsi il a été jugé qu'un barrage formé de pieux reliés par des fils de fer ne constitue pas une clôture suffisante au sens de l'article 2 (4). De même s'il existe dans le mur une brèche qui permette l'accès au public, même si cette brèche donne sur un terrain clos lui-même et attenant à une habitation, sauf si la preuve était faite que les deux voisins avaient mis la chasse en commun (5).

Un fossé n'est pas, en général, une clôture répondant aux termes de l'article 2. Cependant il a été décidé le contraire pour un fossé large de 1 m. 20 à 6 mètres (6).

De même, si les bords du fossé sont très escarpés, la clôture sera suffisante.

Une île dans une rivière navigable constitue-t-elle un terrain clos ? Il ne le semble pas, car elle est accessible à tout le monde (7).

(1) Cass., 3 mai 1845, D. 45.1.302, S. 45.1.471.
(2) Cass., 29 avril 1858, D. 58.5.59.
(3) Limoges, 5 février 1848, S. 48.2.152.
(4) Rouen, 24 nov. 1859, D. 60.2.219.
(5) Nîmes, 28 mars 1867, D. 67.2.175, S. 67.2.120.
(6) Douai, 9 nov. 1847, D. 47.4.70.
(7) Rennes, 17 août 1863, D. 63.2.201, S. 63.2.233 ; Paris, 29 fév. 1896, D. 96.2.136 ; Dalloz, *Supp.*, V° *Chasse*, nos 587 à 591.

De même, l'île ne saurait être regardée comme un terrain clos si la rivière n'est pas navigable, car les communications avec l'île sont encore plus faciles, vu le peu de largeur et de profondeur.

Le terrain cesse d'être clos, même s'il est entouré de murs, quand une route ou un chemin accessible à tous le traverse.

Cependant un parc (le parc de Chambord) attenant à un château et clos de hautes murailles, doit être considéré comme entouré d'une clôture continue, faisant obstacle à toute communication avec les héritages voisins, encore bien que les murailles soient percées de plusieurs portes (dans l'espèce, six portes dans un mur de trente-cinq kilomètres).

Il est indifférent que ces portes doivent, en vertu d'un acte administratif, rester constamment ouvertes pendant le jour et s'ouvrir la nuit à la réquisition de tout venant, si d'ailleurs elles sont gardées la nuit comme le jour par des portiers qui exercent une surveillance permanente à l'entrée et à la sortie. Il n'importe pas davantage que ce parc soit traversé par des chemins conduisant d'une commune à une autre et sur lesquels le public a le droit de passer en vertu du même acte administratif, si le sol de ces chemins, établis et entretenus par le propriétaire, à ses frais, est une propriété privée (1).

(1) Orléans, 15 mars 1892, D. 92.2.471.

2e *Exception.* — Le préfet peut, après avis du conseil général, prendre un arrêté pour déterminer les espèces d'animaux malfaisants ou nuisibles, que le propriétaire, possesseur ou fermier, pourra, en tous temps, détruire sur ses terres, et les conditions d'exercice de ce droit (art. 9,3°).

Ce gibier n'est donc pas protégé, et sa destruction est même encouragée. C'est que les dommages produits aux récoltes par les animaux malfaisants et nuisibles sont hors de proportion avec les avantages qu'on peut en retirer pour l'aliénation. Bien plus, certains de ces animaux sont même totalement impropres à la consommation.

Les animaux malfaisants sont ceux qui sont essentiellement et toujours nuisibles par leur nature et sont impropres à l'alimentation.

Les animaux nuisibles sont ceux qui ne deviennent une cause de véritable dommage que par leur multiplicité et qui peuvent servir de nourriture à l'homme.

Parmi les quadrupèdes, on classe le plus souvent les suivants : l'ours, le loup, le renard, le blaireau, la loutre, le loir, le chat sauvage, la fouine, la martre, le putois, la belette, l'hermine, le roselet, le rat. Quant aux oiseaux, ceux que l'on considère le plus souvent comme malfaisants et nuisibles, ce sont tous ceux dits de proie : l'aigle, le faucon, le milan, l'autour, la crécerelle ou émouchet, le hobereau, l'épervier, le corbeau, la pie, le busard, la buse, le geai.

Les sangliers, lapins et pigeons n'ont le caractère d'animaux nuisibles que s'ils ont été classés tels par arrêté du préfet, après avis du conseil général (art. 9.) On ne peut détruire, parmi tous ces animaux, que ceux qui sont rangés par l'arrêté préfectoral au nombre des animaux malfaisants et nuisibles. La destruction en est possible sans permis, en tous temps, chasse ouverte ou fermée, même en cas de neige et la nuit.

La destruction ne peut être exercée que par le propriétaire, possesseur ou fermier sur ses terres.

Le préfet peut régler les procédés à employer, fusil, pièges, poisons, engins prohibés en général et qui peuvent être utilisés ici par exception.

L'emploi des chiens levriers, qui est interdit en général, même s'ils sont croisés (1), peut, par exception, être autorisé par le préfet pour la destruction des animaux malfaisants ou nuisibles (art. 9, *in fine*).

On doit se conformer aux conditions de l'arrêté sous peine de commettre un délit.

La loi municipale du 5 avril 1884 (art. 90, § 9) confère au maire le pouvoir de prendre les mesures nécessaires à la destruction des animaux nuisibles déclarés tels par arrêté du préfet. Cette disposition est générale et s'étend à tous les animaux déclarés nuisibles, qu'ils soient ou non propres à l'alimentation. Si les mesures de destruction doivent s'exercer sur plusieurs communes, c'est

(1) Douai, 19 janvier 1846, D. 46.2.60 ; Villequez, *Du droit de destruction des animaux malfaisants ou nuisibles.*

au préfet seul qu'il appartient de les ordonner, conformément à l'arrêté du 19 pluviôse an V. Tous les procédés de destruction pourront être employés, pièges, poisons, armes (1).

Ces mesures ne doivent être prises que de concert avec les propriétaires et les détenteurs du droit de chasse dans les buissons, bois et forêts. L'opposition des intéressés peut donc empêcher les battues, sauf leur responsabilité.

L'article 90 de la loi municipale charge encore le maire « de faire pendant le temps de neige, à défaut des détenteurs du droit de chasse à ce dûment invités, détourner des loups et sangliers réunis sur le territoire et de requérir à l'effet de détruire ces animaux, les habitants avec armes et chiens propres à les chasser.

La destruction de ces animaux est plus facile en cas de neige à cause des traces qu'ils laissent, et cette circonstance sera mise à profit. La battue n'aura lieu que si les détenteurs du droit de chasse n'obtempèrent pas à l'invitation qui leur est faite par le maire (2).

La destruction des loups est l'objet d'une législation particulière. La louveterie a été réglementée par divers textes, notamment l'ordonnance du 20 août 1814. Il existe des officiers de louveterie qui ont le droit en tous temps de chasser le loup avec équipage de chasse ou de le prendre au piège, même sur le terrain d'autrui, et sans

(1) Cass., 2 juin 1886, D. 87.1.45.
(2) Cass., 12 juin 1886, D. 87.1.41.

le consentement du propriétaire (1). C'est une sorte d'expropriation du droit de chasse pour cause d'utilité publique et qui ne donne lieu à aucune indemnité.

Les officiers louvetiers ont en outre le droit de chasse à courre privilégié pour le sanglier (ord. du 2 juin 1845), deux fois par mois, afin de tenir leurs chiens en haleine, car la chasse au loup n'est pas toujours possible, ceux-ci se faisant de plus en plus rares en France.

Ils peuvent tirer le sanglier quand il tient tête aux chiens, c'est-à-dire lorsqu'il est sur ses fins et se défend contre eux. Ce droit se limite aux forêts de l'État de la circonscription du louvetier et pendant que la chasse est ouverte. Il n'a lieu que sous la surveillance de l'administration forestière.

Dans l'intérêt général, l'arrêté du 19 pluviôse an V permet des chasses ou battues générales et collectives aux loups, renards, blaireaux et autres animaux nuisibles. Ces battues sont organisées par les préfets, dirigées par les lieutenants de louveterie, sous la surveillance des agents forestiers (2). Elles ont lieu dans les forêts domaniales et les campagnes, c'est-à-dire dans toutes les propriétés ouvertes. Les battues sont obligatoires pour tout habitant convoqué, sous peine de dix francs d'amende. Le préfet peut aussi concéder des permissions individuelles de chasse particulière à des

(1) Cass., 18 janvier 1879, D. 80.1.41. — Sur toute cette matière de la louveterie, voy. Dalloz, *Supp.*, nos 1449 et suiv.

(2) Conseil d'Etat, 3 avril 1888, D. 89.5.51.

lieutenants de louveterie ou à tout autre chasseur à l'effet de détruire en tous temps, sur tout terrain, les animaux nuisibles sous l'inspection et la surveillance des agents forestiers (art. 5, arrêté de pluviôse an V).

Les particuliers peuvent détruire les loups partout où ils les rencontrent, fût-ce même sur la propriété d'autrui (ord. du 20 août 1814). Des primes sont accordées pour la destruction des loups (1).

Pour les autres animaux, le préfet fixe le chiffre de la prime en tenant compte des caractères plus ou moins dangereux de l'animal abattu et du danger couru dans l'acte de destruction.

3e *Exception.* — Une troisième exception est mentionnée dans l'article 9.

« Le propriétaire, possesseur ou fermier, peut, sans permis, repousser et détruire, même avec des armes à feu, les bêtes fauves qui porteraient dommage à ses propriétés. »

C'est une application du droit de légitime défense qui appartient à toute personne.

La qualification de bête fauve, dans le langage de la loi, diffère en ceci de celle des animaux malfaisants et nuisibles. Cette dernière s'applique au cas où il s'agit de détruire les animaux malfaisants et nuisibles par leur nature, encore qu'ils ne portent aucun préjudice lors de la

(1) 100 francs par tête de loup ou louve; 150 francs par tête de louve pleine ; 40 francs par louveteau et 200 francs s'il est prouvé que le loup s'était jeté sur des êtres humains.

chasse ; l'autre expression, bêtes fauves, est relative au cas où il s'agit de détruire et de repousser les animaux nuisibles, au moment même où ils portent préjudice (1).

Le mot bêtes fauves a un sens beaucoup plus large ici qu'en vénerie. Outre ceux qu'on appelle ainsi dans le langage cynégétique, c'est-à-dire les daims, cerfs, chevreuils et chamois, cette expression comprend tous les animaux sauvages, *feræ bestiæ*, quadrupèdes et volatiles, qui, par leur nature ou par leur nombre, sont considérablement nuisibles à la propriété. Ce sont les animaux sauvages qui vivent principalement dans les bois et portent dommage et préjudice aux personnes, récoltes et propriétés. Il n'appartient pas aux préfets de donner une énumération des bêtes fauves, c'est aux tribunaux seuls à interpréter à cet égard l'article 9.

La jurisprudence a considéré comme bêtes fauves au sens de la loi de 1844, le cerf, le chevreuil, le sanglier, le loup, le renard, la loutre, la fouine, le putois et même divers volatiles (2).

(1) Clermont, 26 mars 1868, D. 71.3.100, S. 70. 2. 197 ; Dalloz, *Supp.*, V° *Chasse*, n° 759 ; Château-Thierry, 29 mars 1895, D. 96.2. 436.

(2) Conf. Cass., 14 avril 1844, D. 48.1.135, chevreuil ; Orléans, 25 juillet 1861, D. 61.2.172, sanglier ; Cass., 13 avril 1865, D. 65.1. 196, loup ; Cass., 29 déc. 1883, D. 85.1.472, renard ; Caen, 26 juin 1878, S. 78.2.328, fouine ; Cass., 23 juillet 1858, S. 58.1.833, loutre ; Colmar, 5 juin 1860, putois ; Cass., 23 juillet 1858, S. 58.1.833. — De même des arrêts ont considéré comme rentrant dans les prévisions de l'article 9 des moineaux qui s'étaient abattus en bandes sur des meules de blé : Montbrison, 11 nov. 1872, D. 73.3.56 ; Agen, 21 avril 1852, S. 52.2.422 ; des corbeaux ravageant un champ ensemencé : Rouen, 7 août 1862, D. 64.2.151 ; des pigeons ramiers : Clermont,

Pour les animaux malfaisants et nuisibles, le droit de destruction est limité aux espèces d'animaux et aux procédés strictement prévus par l'arrêté préfectoral.

Quand il s'agit de repousser les bêtes fauves, c'est-à-dire tous les animaux sauvages portant atteinte à la propriété, le droit est plus large. Il est libre et indépendant de toute réglementation, comme le droit de légitime défense lui-même. Le propriétaire, le possesseur, le fermier ou leur délégué peuvent l'exercer en tous temps, sans permis, la nuit, en cas de neige.

Peuvent-ils se servir de tous engins, même probibés, filets, pièges ?

Il semble que oui, car la destriction de ces animaux est utile. Les travaux préparatoires sont en ce sens et le texte (art. 9) permet la destruction « même avec des armes à feu » (1).

Mais comment concilier cette solution avec celle qui défend la détention d'engins prohibés ?

Il faut distinguer l'usage et la détention. S'il est certain que l'engin a été placé pour détruire les bêtes fauves et non pas pour capturer le gibier, comment incriminer cela ?

26 mars 1868, D. 71.3.100 ; des geais : Cass., 3 avril 1858, D. 71.5. 59. — D'autres arrêts ont refusé de ranger parmi les bêtes fauves au sens de la loi de 1844 les pies et les moineaux : Angers, 10 mars 1874, S. 75.2.207 ; Cass., 11 juin 1880, S. 80.1.438,D. 83.5.55 ; Cass., 5 janvier 1883, D. 86.1.439. Pour le lièvre : Cass., 29 avril 1858, D. 58.1.299, et le lapin : 18 février 1864, S. 64.2.62.

(1) Cass., 15 oct. 1884, S. 85.1.152 ; Nîmes, 27 octobre 1896, *Gaz. Pal.*, 97.1.37.

La fin justifie les moyens.

Le propriétaire ne peut repousser les bêtes fauves que si elles portent un dommage sérieux, appréciable, à ses propriétés. Faut-il un dommage actuel ? La Cour suprême a déclaré qu'il y a lieu d'appliquer notre article « quand la réitération du dommage était imminente » (1). Il vaut mieux prévenir le dommage que de le laisser se produire en partie. Le droit de légitime défense n'est pas ouvert seulement quand le mal qu'il a pour but d'empêcher est déjà accompli.

La destruction des bêtes fauves étant l'exercice du droit de légitime défense, il s'agit donc de repousser l'animal qui préjudicie à la propriété, et non pas de l'attaquer (2).

Pour les pigeons des colombiers, il y a des dispositions législatives particulières. L'article 2 de la loi du 4 août 1789 dit que « le droit des fuies et colombiers est aboli ; les pigeons seront enfermés aux époques fixées

(1) Cass., 14 avril 1848, D. 48.1.135 ; Rouen, 25 fév. 1875, S. 75. 2.136 ; Caen, 8 déc. 1875, S. 76.2.79 ; Dalloz, *Supp.*, n° 780 ; Paris, 2 mars 1892, D. 93.2.76 ; Cass., 24 juillet 1891, D. 92.1.171.

(2) L'article 20 du cahier des charges pour l'adjudication du droit de chasse dans les forêts de l'Etat, 6 octobre 1880, est ainsi conçu : « Dans le cas où le conservateur reconnaîtra que la surabondance du gibier est de nature à porter préjudice aux peuplements forestiers ou aux propriétés riveraines, il devra mettre le fermier en demeure par sommation extra-judiciaire de détruire, dans un délai déterminé, les animaux dont le nombre et l'espèce lui seront indiqués. Faute par les fermiers de satisfaire à la mise en demeure, il sera procédé d'office à la destruction par les soins du service forestier. Le gibier abattu appartiendra à celui qui l'aura tué.

par les communautés, et durant ce temps, ils seront regardés comme gibier et chacun aura droit de les tuer sur son terrain ».

La loi de 1844 laisse subsister cette disposition. Quand la clôture des colombiers est prescrite, le propriétaire ou le fermier a le droit de tuer les pigeons qui viennent sur son champ pendant qu'ils doivent être enfermés. Il peut les détruire sans permis, qu'ils commettent ou non des dégâts, et les emporter.

Si aucun arrêté du maire ne prescrit la fermeture des colombiers, le propriétaire ou fermier ne peut rester désarmé contre les pigeons qui dévastent son champ. L'article 9 de la loi de 1844 le protégera alors, et il pourra tuer les pigeons qui viennent le piller. Mais il ne pourra les détruire qu'au moment où ils dévasteront son champ, et comme les pigeons ne sont plus alors considérés comme gibier, mais conservent leur caractère d'animaux domestiques, ils ne peuvent être emportés par celui à qui ils ont causé du dégât.

Ces solutions ont été consacrées par la loi du 4 avril 1898 :

Art. 6. — « Les préfets, sur avis des conseils généraux, déterminent chaque année, pour tout le département, ou séparément pour chaque commune, s'il y a lieu, l'époque de l'ouverture et de la clôture des colombiers. »

Art. 7. — « Pendant le temps de la clôture des colombiers, les propriétaires et les fermiers peuvent tuer

et s'approprier les pigeons qui seraient trouvés sur leurs fonds, indépendamment des peines de police encourues par les propriétaires des pigeons, et des dommages-intérêts.

En tout autre temps, le propriétaire et le fermier peuvent exercer, à l'occasion des pigeons trouvés sur leurs fonds, les droits déterminés par l'article 4.

Cet article s'exprime ainsi : « Celui dont les volailles passent dans la propriété voisine et y causent des dommages est tenu de les réparer. Celui qui les a soufferts peut même tuer les volailles, mais seulement sur le lieu, au moment du dégât, et sans pouvoir se les approprier. »

L'article 15 de la loi du 21 juin 1898 ajoute que « si dans les vingt-quatre heures, celui auquel appartiennent les pigeons et volailles tués ne les a pas enlevés, le propriétaire, fermier ou métayer du champ envahi est tenu de les enfouir sur place ».

4e *Exception.* — Le décret du 4 septembre 1870, article 30, a abrogé une autre exception à la règle de l'interdiction de chasser sans permis. La chasse était autorisée dans les propriétés de la couronne sans permis aux ayants droit.

§ 2. — Défense de chasser sur le terrain d'autrui.

En France, on ne peut chasser que sur ses propres terrains. Il est interdit de chasser sur le terrain d'autrui,

si l'on ne se trouve pas muni du consentement de celui à qui le droit de chasse appartient.

On comprend aisément comment cette prescription protège le gibier. La plupart des propriétés importantes, dans les régions qui se rapprochent de Paris, sont gardées jalousement, en sorte que, dans ces contrées, il n'est guère possible de chasser si l'on n'a pas loué une chasse. Or le prix de ces locations est souvent extrêmement onéreux, outre les frais accessoires considérables, tels que garde, etc... Si le coût du permis de chasse (28 fr.) écarte déjà un assez grand nombre de chasseurs, il est à peine besoin de faire observer que le taux beaucoup plus onéreux d'une location de chasse en doit écarter bien davantage.

Nous aurons d'ailleurs occasion de voir à la fin de cette étude que les terres gardées servent de réserve pour repeupler les terres banales, lesquelles sont encore en majorité, et qu'ainsi cette défense de chasser sur le terrain d'autrui sans sa permission, protège doublement le gibier.

§ 3. — Prohibition de certains modes de chasse.

« Le permis, dit l'article 9, dans le temps où la chasse est ouverte, donne à celui qui l'a obtenu le droit de chasser de jour, *soit à tir*, *soit à courre*, *à cor et à cris*, suivant les distinctions établies par les arrêtés préfectoraux, sur ses propres terres et sur celles d'autrui, avec

le consentement de celui à qui le droit de chasse appartient.

« *Tous les autres moyens de chasse, à l'exception des furets et des bourses destinés à prendre les lapins, sont formellement interdits.* »

Les moyens de chasse permis par la loi de 1844 sont donc au nombre de trois seulement : la chasse à tir, celle à courre, à cor et à cris, enfin, pour le lapin seulement, l'emploi de furets et de bourses.

Dans les forêts de l'Etat, le fermier ne peut chasser qu'à tir ou à courre. Les droits de chasse à tir et à courre peuvent être adjugés à des personnes différentes. La chasse à courre comprend le grand gibier, cerf, daim, sanglier, loup, et a lieu deux fois la semaine. La chasse à tir comprend les autres gibiers.

En ce qui concerne la chasse à tir, la loi n'a aucunement fixé quels étaient les projectiles qu'on pourrait employer. Tous sont permis, balles, plombs, chevrotines, de quelque grosseur qu'ils soient, quelque meurtriers qu'ils puissent être.

On peut aussi bien chasser au fusil qu'au revolver. On peut aussi se servir de canardières (1). Il n'y a d'exception à faire que pour le pistolet de poche, dont le port est prohibé par l'ordonnance du 23 février 1837.

La chasse à tir comprend diverses variétés qui sont

(1) En Italie, le permis de chasse au fusil à chevalet ou canardière donne lieu à la perception d'un tarif plus élevé (66 fr.) que le taux ordinaire du permis (12 fr.).

permises : la chasse à l'affût qui consiste à se cacher pour attendre le gibier ; la chasse au poste, la chasse au badinage, pratiquée en Bourgogne et en Franche-Comté, la chasse à l'aide de traqueurs (1), enfin la chasse au miroir. Le miroir n'est en effet qu'un accessoire de la chasse au tir pour attirer le gibier, comme le chien qui le cherche et le fait lever (2).

L'emploi de banderolles, c'est-à-dire de cordes garnies de morceaux d'étoffe ou de papier, placées par le propriétaire sur son terrain pour empêcher le gibier sorti du bois voisin d'y rentrer à cause de l'effroi qu'il éprouve, n'est pas interdit. L'emploi de ce procédé ne constitue pas un engin prohibé, car il n'a pas pour but de placer directement et immédiatament le gibier sous la main du chasseur (3).

L'usage des couteaux de chasse ou poignards est admis à la chasse à courre.

La loi de 1844 prohibe de la façon la plus formelle tous autres modes de chasse. La chasse au faucon, no-

(1) Cass., 8 mars 1845, D. 45.1.172, S. 45.1.315 ; Cass., 29 novembre 1845, D. 46.1.121, S. 46.1.143. Les traqueurs n'ont pas besoin d'un permis de chasse : Cass., 29 novembre 1846, D. 46.1.121.

(2) Grenoble, 2 janvier 1845, D. 45.2.42 ; Besançon, 12 janvier 1866, D. 66.2.189 ; Dijon, 17 mars 1875, D. 75.2.203.

(3) Paris, 31 mars 1865, D. 66.2.81, S. 65.2.209 ; Cass., 16 juin 1866, D. 66.1.365, S. 66.1.414. La Cour de cassation a aussi déclaré licite l'emploi de trappes mobiles établies sur la clôture d'un parc et construites de telle sorte que le gibier peut entrer mais non ressortir : Cass., 22 juillet 1861, D. 61.1.475, S. 61.1.82 ; Leblond, n° 130.

tamment, ne serait plus permise aujourd'hui. Il est à peine besoin d'observer que les chiens peuvent être employés, soit isolément, soit en meute.

Cependant l'usage du chien lévrier n'est plus autorisé. La loi de 1790 ne l'avait pas interdit, mais c'était une chasse fort meurtrière, et le but de protection du gibier, qui se trouve dans la loi de 1844, ne pouvait se concilier avec le maintien de ce procédé de chasse. Cette prohibition résulte indirectement de l'article 9, d'après lequel les préfets peuvent autoriser l'emploi des chiens lévriers pour la destruction des animaux malfaisants ou nuisibles. Il est interdit de même de chasser avec le chien dit charnigue, variété de lévrier, possédant des qualités de même nature.

D'autre part, l'article 12-5° punit ceux qui auront *employé* des drogues ou appâts de nature à enivrer le gibier ou à le détruire ». La glu est interdite, la noix vomique, etc.

La loi a encore prohibé (art. 12-4°) « l'*emploi* d'appeaux, appelants ou chanterelles », parce que le gibier, trompé par ces procédés, accourt et se fait prendre ou tuer trop aisément (2).

(1) Cass., 9 août 1889, *Pand. franc.*, 90.1.71 et la note.

(2) Les appeaux et chanterelles ne servant qu'à attirer le gibier, et non à l'appréhender, ne sont pas des engins prohibés (Jurisprudence constante). — *Sic* : Giraudeau et Lelièvre, n° 838 ; Chenu, p. 129.

La loi, n'édicte de peine que contre le fait de chasse, ou l'emploi de ces moyens ; donc le seul fait d'être porteur ou détenteur de ces appareils n'est pas punissable.

§ 4. — Défense de chasser la nuit.

Tout le monde est d'accord pour proclamer l'utilité de cette interdiction. Motif de sécurité publique, motif de protection du gibier aussi, car c'est pendant la nuit que l'on peut s'en emparer et le détruire le plus aisément. La chasse au feu, notamment, qui se fait la nuit, est très meurtrière et se trouve justement interdite.

Mais l'accord est bien loin de se faire sur le point de savoir ce que l'on doit entendre par ce mot *la nuit*.

C'est qu'en effet la loi de 1844 n'a pas voulu, ou osé, se prononcer sur cette question. Le rapporteur de la loi à la Chambre des Pairs, M. Frank-Carré, a en effet déclaré que « vouloir définir ce qui est la nuit a paru impossible à la commission. C'est aux tribunaux qu'il appartiendra, d'après les circonstances de fait, d'examiner si le fait a été commis ou non pendant la nuit ; c'est là ce qui se pratique dans tous les cas, où, d'après notre législation pénale, la nuit constitue une circonstance aggravante » (1).

Quatre opinions ont été développées sur cette question de la chasse de nuit. Les trois premières visent à fixer d'une manière certaine et nette le temps de nuit, afin que le chasseur puisse cesser de poursuivre le gibier à un moment précis.

(1) Dalloz, *Rép.*, V° *Chasse*, p. 95, en note n° 41 ; *Supp.*, n°s 619 et suiv.

Les uns déclarent applicable la disposition de l'article 1037 du Code de procédure civile qui défend de faire des significations ou des exécutions, depuis le 1er octobre jusqu'au 31 mars, avant six heures du matin et après six heures du soir, et depuis le 1er avril jusqu'au 30 septembre, avant quatre heures du matin et après neuf heures du soir. Le temps de nuit est réglé de même, ajoutent-ils, dans l'article 184 de l'ordonnance des 29 octobre et 29 novembre 1820 portant règlement sur le service de la gendarmerie.

On peut objecter que ce texte, écrit pour les matières civiles, ne peut être étendu pour les matières pénales. D'autre part, l'article 1037 dit simplement que ni significations ni exécutions ne doivent être faites hors du temps qu'il prévoit, mais n'indique pas qu'il faut considérer comme nuit tout autre moment.

Quant à l'ordonnance de 1820, remplacée actuellement par l'article 291 du décret du 1er mars 1854, rien ne permet de supposer que le législateur de 1844 ait entendu s'y référer pour le cas de chasse.

D'autres auteurs sont d'avis que le jour est l'espace qui s'écoule entre le lever et le coucher du soleil. On s'appuie sur l'article 781 du Code de procédure civile (1). Ce système a été repoussé par divers arrêts.

L'article 781, en déclarant que le débiteur ne pourra être arrêté avant le lever et après le coucher du soleil,

(1) Dijon, 11 novembre 1846, D. 47.4.69.

ne conclut pas par là que tout le temps qui reste appartient à la nuit (1).

Une troisième opinion remarque qu'entre la nuit qui va commencer et le jour qui finit, il y a un certain espace de temps qui n'est ni l'un ni l'autre. C'est le crépuscule.

L'acte de chasse accompli à ce moment ne l'est pas pendant la nuit et doit rester impuni.

Cependant il y a deux espèces de crépuscules, l'un, civil ou conventionnel, qui est le moment où s'arrêtent les travaux en plein air ; l'autre est le crépuscule vrai, scientifique ou astronomique, qui est « l'espace de temps pendant lequel le soleil placé à moins de dix-huit degrés au-dessous de notre horizon, l'éclaire encore plus ou moins de ses rayons réfractés et qui dure jusqu'à la nuit noire ».

La Cour de Lyon, dans son arrêt du 24 juin 1861 (2), adopta cette seconde idée, comme plus favorable au prévenu et répondant même à la réalité, car les dernières lueurs du jour ne s'éteignent effectivement qu'à la fin du crépuscule vrai.

Ce système ingénieux n'est pas celui du législateur de 1844, car il n'a été proposé qu'après la loi sur la chasse.

De plus, au solstice d'été, il y a un moment où le

(1) Lyon, 24 janvier 1861, D. 61.1.214 ; Mortain, 13 mars 1875, D. 78.5.88.

(2) S. 61.2.286, D. 61.2.214.

soleil ne se place pas au-dessous de 17°42, en sorte que le crépuscule finit à minuit et que l'aurore commence aussitôt. Il n'y aurait pas alors de délit de chasse de nuit. Cette théorie, qui n'a pas été dans les prévisions de la loi, ne répond pas non plus aux raisons qui l'ont motivée, raisons tirées de considérations de sécurité publique et de protection du gibier (1).

Il semble que ces trois systèmes doivent être repoussés. Ils sont en contradiction avec l'intention du législateur qui a voulu laisser au juge du fait le pouvoir d'apprécier selon les circonstances. Le jour pourra donc être considéré comme partant du moment où l'aurore commence à poindre pour se terminer aux dernières lueurs du jour. Il n'y a à se préoccuper que de l'état de la lumière au moment du fait incriminé.

Cette opinion a prévalu en doctrine et en jurisprudence (2).

Une exception doit être apportée à la défense de chasser la nuit. C'est en ce qui concerne la destruction des bêtes fauves. Le propriétaire ou le fermier pourra les tuer, même avec des armes à feu. Considération de légitime défense, avons-nous vu déjà.

(1) Enfin, dit-on, ce système exigerait que dans toute infraction de chasse de nuit, on constatât mathématiquement l'heure du délit, ce qui serait souvent plus difficile que d'établir par témoins s'il était jour ou nuit, au moment de la perpétration du délit (note au Sirey, 61.2.286). Resterait à savoir si cette appréciation peut être bien sûre, car elle variera avec les personnes. Les procès-verbaux constatent en général l'heure, ce qui vaut mieux, si elle est bien certaine.

(2) Douai, 9 novembre 1847, D. 47.4.70 ; Douai, 13 octobre 1864, *Le Droit*, 14 octobre ; Trib. corr. de Clermont, 22 nov. 1894, S. 95. 2. 50.

De même pour la chasse en enclos attenant à une habitation (1).

§ 5. — **Interdiction de la chasse en temps de neige.**

Elle n'est pas interdite de par la loi elle-même, de telle sorte que le fait de chasser en temps de neige soit toujours un délit. Il ne devient punissable que si le préfet a pris un arrêté en ce sens (art. 9).

Au surplus, ces dispositions existent partout dans les arrêtés d'ouverture et de fermeture de la chasse. L'interdiction de chasse au cas de neige est de style dans presque tous les arrêtés.

Le but de cette défense de chasser en temps de neige est nettement et exclusivement une mesure de protection du gibier. Le froid engourdit le gibier et le met déjà à la merci du chasseur. La neige qui couvre la terre empêche le gibier de trouver sa nourriture et le force à se rapprocher des habitations. Enfin, sur la neige, le gibier laisse des empreintes qu'il suffit de suivre pour trouver la cachette où il s'est réfugié engourdi par le froid et la faim.

L'arrêté préfectoral est général s'il intervient pour défendre pendant tout l'hiver la chasse en cas de neige.

Il est particulier, au contraire, s'il est rendu pour une circonstance qui l'exige spécialement.

(1) Cass., 16 juin 1866, D. 66.1.452.

On discute sur le point de savoir si l'arrêté du préfet conserve sa valeur tant qu'il n'a pas été rapporté, ou s'il doit être renouvelé chaque année ?

Il semble bien que la loi exige le renouvellement. Elle a voulu que le préfet tienne compte des circonstances locales qui varient d'une année à l'autre. Si la chasse en temps de neige n'est, de par l'article 9, interdite que s'il y a un arrêté préfectoral, c'est qu'il s'agit d'une mesure extraordinaire à laquelle on ne peut attribuer un caractère permanent. La circulaire du 20 mars 1844, adressée par le ministre de l'intérieur aux préfets, dit qu'il suffit, pour atteindre le but de la loi, de prendre « à l'entrée de l'hiver » les arrêtés portant défense de chasser, lorsqu'il y aura de la neige sur la terre.

Si les arrêtés avaient un caractère permanent, on peut ajouter qu'il serait fort difficile de s'y reporter au bout de quelques années. Comment saura-t-on si l'arrêté est encore en vigueur ou s'il a été rapporté ?

Quoi qu'il en soit de toutes ces considérations, qui cependant paraissent bien déterminantes, la Cour de cassation déclare que l'arrêté préfectoral conserve toute sa force, sans qu'il soit besoin de le porter à nouveau chaque année à la connaissance des intéressés. Cette permanence a été affirmée à plusieurs reprises (1).

(1) Cass., 26 juin 1846, S. 46.1.885 ; Cass., 29 novembre 1847, D. 47.1. 367 ; Rouen, 25 février 1846, S. 46.2.856 et la note ; Douai, 6 février 1853, S. 53.2.474.

La prohibition de chasser en temps de neige, édictée par un arrêté préfectoral est-elle applicable au gibier d'eau?

La Cour de Douai l'a jugé le 10 mai 1853 (1). Le tribunal de Vesoul a décidé en sens contraire le 29 avril 1875 (2).

Quand peut-on considérer qu'il y a temps de neige? Le juge appréciera d'après les circonstances.

On admet généralement qu'il y a temps de neige quand la terre est assez couverte pour que le gibier laisse des traces, puisque ce sont ces traces qui conduisent le braconnier au refuge du gibier où la capture en est facile (3). Ce qui démontre qu'une neige très minime ne peut suffire, car la capture du gibier ne s'en trouve point favorisée (4).

§ 6. — Prohibition de la chasse de certains oiseaux.

Cela vise les oiseaux utiles à l'agriculture et les pigeons voyageurs.

1° *Oiseaux utiles à l'agriculture.* — Les préfets peuvent prendre des arrêtés pour « prévenir la destruction des oiseaux ou pour favoriser leur repeuplement » (art. 9).

(1) D. 53.2.226.
(2) *Le Droit* du 7 octobre 1875.
(3) Douai, 10 mai 1853, D. 53.2.226 ; Cass., 4 mai 1848, D. 49.1. 22.
(Rouen, 22 mars 1880, D. 82.5.74.

La plupart des oiseaux sont insectivores, et, par là, fort utiles à l'agriculture. On comprend mal que la loi elle-même n'ait pas pris les mesures indispensables à leur conservation. Les arrêtés préfectoraux visés par la loi de 1844 n'existent pas dans tous les départements, et, dans certaines régions de la France, en Provence notamment, les chasseurs font des petits oiseaux leur principal gibier, le gibier ordinaire, lapin, perdrix, étant rare. Marseille compte 15.000 chasseurs *au poste*.

Aussi la protection est-elle absolument insuffisante (1). Dans le Centre, on détruit les alouettes en quantité et le résultat est que le blé, non protégé par ces oiseaux, ne rend en général que huit fois les semences au lieu de trente. De même, pour les vignes, qui sont ravagées par les pucerons. Dans le Midi, on extermine les oiseaux insectivores au moyen de pantes ou filets et de lacets.

Il faudrait renoncer à toute tolérance en ce qui concerne la capture des petits oiseaux. Les préfets, dit-on, ont des pouvoirs suffisants à cet effet. Mais les préfets sont en général fort ignorants en matière de chasse et ils se laissent trop facilement forcer la main. Pour démontrer la nécessité absolue de ne pas laisser à l'inexpérience administrative le soin de légiférer en pareille

(1) Voyez la circulaire du ministre de l'intérieur, juillet 1892. — On lira également avec beaucoup d'intérêt un article de M. André Godard, intitulé : *La question des oiseaux*, qui a paru dans la *Revue scientifique* du 19 février 1898.

matière. M. le comte du Périer de Larsan, dans l'exposé des motifs d'une proposition déposée à la Chambre des députés, a cité un de ces arrêtés préfectoraux qui constitue, dit l'honorable député, un véritable défi au bon sens.

Nous sommes d'avis que pour apporter à l'agriculture un secours dont elle a un impérieux besoin, le législateur doit intervenir pour réprimer l'*oiseleur*, c'est-à-dire celui qui détruit en masse le petit oiseau. Il conviendrait, notamment, de poser en principe dans un texte de loi que la chasse des oiseaux est interdite autrement qu'au fusil (1).

L'Italie, l'Autriche et l'Allemagne se sont entendues pour protéger l'oiseau et ont signé une déclaration d'après laquelle il est interdit de le chasser à l'aide de n'importe quel piège, lacets, nasses ou petites cages, miroirs, filets, etc.

2° *Pigeons voyageurs.* — Chaque année de grandes quantités de pigeons voyageurs sont tués pendant la durée de la chasse, soit par les braconniers, soit par les chasseurs qui se croient fondés à les assimiler au gibier ordinaire.

Le pigeon de course doit perdre son caractère de gibier, car c'est un oiseau essentiellement utile. Des arrêtés préfectoraux, conformément à une circulaire du

(1) Sur les exceptions que l'on pourrait apporter à cette règle, voy. le projet de loi de M. le comte du Périer de Larsan, *J. off.*, 1898, Ch. des députés, annexe n° 3108.

ministre de la guerre du 25 septembre 1887, interdisent la capture et la destruction, en tous temps et par tous procédés des pigeons messagers (2).

Pour s'assurer si les pigeons capturés ou abattus appartiennent aux espèces dont la chasse est interdite, les agents n'ont qu'à regarder s'ils portent, sous la grande penne des ailes, le cachet d'une société ou d'un établissement colombophile. Tout pigeon revêtu de cette marque fait partie des colombiers postaux.

Quant au chasseur, il reconnaît facilement le pigeon voyageur, oiseau de petite taille et de haut vol, ce qui le distingue des pigeons domestiques ou sauvages (2).

SECTION II. — **Mesures ayant pour but de favoriser le repeuplement du gibier.**

Les dispositions ayant pour objet de favoriser la reproduction du gibier sont au nombre de deux :

1° La fixation d'une période pendant laquelle la chasse sera interdite ;

2° L'interdiction de prendre ou de détruire sur le terrain d'autrui des œufs ou couvées de faisans, perdrix, cailles.

Examinons ces deux mesures.

(1) Bronchot, *De la protection des pigeons voyageurs par les arrêtés préfectoraux*, 1896.

(2) Un projet de loi fut présenté en 1891 par le gouvernement pour prescrire le recensement des pigeons voyageurs. La matière est réglementée actuellement par la loi du 22 juillet 1896, le décret du 22 juillet 1896 et la loi du 4 mars 1898.

§ 1er. — **Ouverture et fermeture de la chasse.**

Le système d'ouverture et de fermeture de la chasse a été introduit par l'ordonnance d'Orléans de 1560. L'article 2 de la loi du 30 avril 1790 interdisait aux propriétaires ou possesseurs, « de chasser dans les terres non closes à compter du jour de la publication du présent décret jusqu'au premier septembre, pour les terres qui seront alors dépouillées de leurs fruits, et, pour les autres terres, jusqu'après la dépouille entière des fruits. » Mais le législateur de cette époque n'avait d'autre souci que de faire respecter les cultures. Nous en trouvons la preuve dans le préambule même de la loi et dans les articles 13 et 14 qui permettent de chasser en toute saison, même en temps prohibé, sans chiens courants, dans les bois et les forêts, ainsi que sur les lacs et étangs. Au contraire, dans l'esprit du législateur moderne, cette prohibition tend, en outre, à empêcher la destruction du gibier et à favoriser sa propagation. La fermeture de la chasse permet au gibier de se reproduire en toute sécurité, les couvées sont protégées, et, lorsque la chasse sera ouverte le gibier jeune sera déjà assez développé pour se défendre par la fuite. D'autre part, sa chair déjà formée est agréable à consommer.

Il était impossible de fixer par une date unique, s'appliquant à toute l'étendue du territoire, l'ouverture et la fermeture de la chasse. Beaucoup de circonstances

locales doivent en effet influer sur la détermination du temps pendant lequel la chasse est permise. Il y a lieu de tenir compte de l'état des récoltes, de la situation climatérique, de l'abondance ou de la rareté du gibier. C'est ainsi qu'on a été amené, par la force des choses, à accorder aux préfets des pouvoirs très étendus.

Deux lois récentes de 1874 et de 1898 indiquent d'ailleurs que la tendance est plutôt à augmenter ces pouvoirs qu'à les restreindre.

1° *Arrêtés préfectoraux portant fixation des dates d'ouverture et de clôture des différentes espèces de chasse.*

« Les préfets détermineront par des arrêtés publiés au moins dix jours à l'avance, l'époque des ouvertures et celle des clôtures des chasses, soit à tir, soit à courre, à cor et à cris, dans chaque département (art. 3) (1). »

Ce texte, modifié ainsi par la loi du 22 janvier 1874, permet donc aux préfets de fixer des dates différentes pour les deux sortes de chasse à tir, et à courre (2). La loi de 1844 ne les autorisait pas à distinguer entre les ouvertures et fermetures de ces deux chasses.

L'arrêté d'ouverture et de fermeture est publié dix

(1) Pour le département de la Seine et les communes de St-Cloud, Sèvres et Meudon Seine-et-Oise) les arrêtés d'ouverture et de fermeture sont pris par le préfet de police.

(2) Voy. circulaire du 30 janvier 1874. Si le préfet après avoir indiqué l'époque de l'ouverture prend un nouvel arrêté qui recule cette date, sera-t-il aussitôt exécutoire ou seulement dix jours après sa publication ? Sur cette question qui est en dehors de notre étude, voy. Cass., 4 janvier 1849, D. 49.5.41, S. 51.1.526 ; Cass., 14 décembre 1860, D. 61.1.402, S. 61.1.469.

jours à l'avance. Ce délai a été prescrit afin que les intéressés en soient avertis. Il était nécessaire que les chasseurs fussent renseignés sur le temps pendant lequel ils pourront chasser sans délit. D'autre part, le législateur a voulu que le cultivateur fût prévenu un peu d'avance avant l'ouverture afin de lui permettre de prendre ses mesures pour enlever les récoltes.

C'est le préfet lui-même, qui, par son arrêté, ouvre et ferme la chasse ; il ne peut déléguer ses pouvoirs ni aux sous-préfets, ni aux maires.

La chasse n'étant pas ouverte d'une façon uniforme dans toute la France, il en résulte que la date d'ouverture peut n'être pas la même dans deux départements voisins. Cela attire un grand nombre de chasseurs étrangers au département où s'ouvre d'abord la chasse et cause ainsi une destruction considérable de gibier. Ce système a, en outre, l'inconvénient de faciliter le braconnage, en permettant, là où la chasse est ouverte, le colportage et la vente du gibier alors que ce dernier provient souvent d'endroits où la chasse est défendue. Le contrôle est presque impossible.

Ces inconvénients sont toutefois un peu atténués par la circulaire du 4 juillet 1863, qui, pour rendre plus uniforme la date d'ouverture et pour éviter le dépeuplement, divise la France en trois zones seulement (Nord, Centre, Midi) et décide que la date sera la même pour tous les départements d'une même zone (1).

(1) Les départements compris dans chaque zone sont fixés chaque année par le ministre sur l'avis des préfets.

La date de fermeture était également laissée par la loi de 1844 à l'appréciation du préfet.

Une autre circulaire du 6 janvier 1864 déclare qu'il n'y aura plus que deux époques différentes de fermeture, l'une pour le Nord, l'autre pour le Midi. Le jour indiqué dans l'arrêté d'ouverture ou de clôture est compris dans la permission ou la défense de chasser.

En ce qui concerne l'heure de l'ouverture de la chasse le préfet a-t-il le droit de la fixer ? La question est discutée. Nous estimons avec la jurisprudence et la majorité des auteurs, que l'article 3 étant conçu dans les termes les plus généraux, le préfet ne dépasse pas les pouvoirs qui lui sont conférés en fixant l'heure de l'ouverture de la chasse. Aussi bien cette solution est-elle conforme à l'esprit de la loi, qui tend à assurer la répression du braconnage en empêchant la vente, dès le matin de l'ouverture, du gibier tué les jours qui précèdent et au cours desquels les braconniers redoublent d'activité, parce que, ce jour-là, le gibier fait prime sur le marché des grandes villes (1).

Dans le Nord, la date d'ouverture est reculée jusqu'en septembre. Dans le Midi, elle a lieu bien souvent

(1) Cette question a été vivement débattue à propos d'un arrêt de la Cour d'Amiens du 11 octobre 1875, infirmant un jugement du tribunal de Château-Thierry du 6 septembre 1875 qui déclarait l'arrêté illégal et non obligatoire, S.76.2.4 ; *Le Droit*, 14 octobre 1875.

Voy. dans le sens de notre opinion : Giraudeau, Lelièvre et Soudée, n° 300 ; Chenu, p. 49 ; trib. de Corbeil, 10 novembre 1876, D. 78.5.89. — M. le préfet de police de la Seine a fixé l'ouverture de la chasse en 1902, au 7 septembre, *à midi*.

au 15 août, ce qui est un peu trop tôt, car le gibier, malgré le climat, n'est pas encore assez développé. Le chasseur tue souvent la mère, et la couvée, encore trop jeune, ne sait plus se soustraire aux chasseurs ni aux chiens.

La loi a eu aussi en vue la sauvegarde des récoltes, et ce but a même été prédominant jusqu'en 1844, ainsi que nous l'avons dit plus haut. On peut observer qu'au Midi, la récolte principale est le vin, et que la chasse est ouverte au moins un mois avant le moment de la vendange, qui a lieu fin de septembre. Cela présente un grave inconvénient, car le chasseur et les chiens, en traversant les vignes dont le raisin commence à murir, en font tomber beaucoup de grains. Le propriétaire du vignoble peut bien défendre la chasse sur sa propriété, mais la garde en est souvent insuffisante.

Dans son arrêté d'ouverture, le préfet ne pourrait pas réserver certains terrains plantés de vignes ou ensemencés. La loi de 1844 ne permet pas en effet cette restriction aux droits du chasseur et la jurisprudence a dû reconnaître l'illégalité de ces arrêtés (1).

Reste le pouvoir qu'ont les maires de prendre un arrêté pour protéger les récoltes (2). Mais ils ne le font pas, en général, et, d'autre part, la sanction de l'arrêté

(1) Rouen, 25 octobre 1844, S. 45.2.359 ; Cass., 18 juillet 1845, D. 46.1.19, S. 45.1.857 ; Orléans, 10 mars 1846, D. 46.2.71.

(2) Cass., 4 septembre 1847, D. 47.4.32 ; Cass., 12 juillet 1855, D. 58.5.58 ; Cass., 14 février 1874, D. 74.1.280.

du maire est une simple contravention de police punie d'une amende de un à cinq francs (art. 471, § 15, C. pén.), ce qui n'est pas suffisant pour arrêter les chasseurs en quête de gibier.

Le remède consisterait à retarder l'ouverture de la chasse.

L'arrêté de clôture s'étend à la chasse du gibier de terre et aussi du gibier de mer. L'article 1er de la loi de 1844, qui défend la chasse avant l'ouverture et après la fermeture contient une prohibition générale et absolue qui s'applique, en principe et sous réserve de ce qui va être dit ci-après, à tout mode de chasse et à toute nature de gibier (1).

Rappelons que des arrêtés préfectoraux peuvent défendre la chasse pendant la période normale d'ouverture. C'est le cas de la défense de chasser en temps de neige. Ce sont aussi les mesures pour empêcher la destruction des oiseaux utiles à l'agriculture et des pigeons voyageurs.

2° *Arrêtés des préfets portant fixation d'une date spéciale d'ouverture ou de fermeture à l'égard de certaines espèces de gibier.*

Il y a quelques années, dans le but très louable de remédier à la destruction et de favoriser le repeuplement de certaines espèces de gibiers, plusieurs préfets, s'appuyant sur l'article 3 de la loi du 3 mai 1844, prirent,

(1) Cass., 20 janvier 1860, D, 60.1.296, S. 61.1.915.

avec l'approbation du ministre de l'intérieur, des arrêtés spéciaux prononçant la clôture anticipée de la chasse des espèces qu'ils considéraient comme plus particulièrement menacées, notamment les perdrix (1).

Des procès-verbaux furent dressés en application de ces arrêtés. Mais les délinquants, poursuivis devant les tribunaux correctionnels, plaidèrent l'illégalité de l'arrêté du préfet. Des décisions judiciaires typiques, qui qui n'ont été frappées ni d'appel, ni de recours devant la Cour de cassation, leur ont donné gain de cause et les ont relaxés des poursuites.

Si, en effet, depuis 1874, les préfets avaient la faculté de fixer des dates d'ouverture et de clôture différentes pour la chasse à tir et pour la chasse à courre, leurs pouvoirs n'allaient pas plus loin. L'article 3 de la loi du 3 mai 1844, modifié par la loi du 22 janvier 1874, vise exclusivement les divers modes de chasse, et non point les diverses espèces de gibier.

Cet état de choses était regrettable, car la mesure prise par les préfets était excellente. Elle avait, en effet, pour but de remédier à la destruction et de favoriser le repeuplement de certaines espèces de gibier, et cela non pas seulement dans l'intérêt de la chasse elle-même et du plaisir du chasseur, mais surtout dans un intérêt économique.

(1) M. le préfet de la Seine-Inférieure par arrêté en date du 18 octobre 1893 et M. le préfet de l'Aisne, par arrêté concernant la chasse de 1893-1894, avaient fixé la clôture de la chasse à la perdrix aux 1er et 31 décembre 1893.

S'inspirant de la législation de plusieurs nations voisines, M. Huguet, député, déposa donc à la Chambre, le 1er juillet 1896, une proposition de loi tendant à faire reconnaître le pouvoir préfectoral en ce qui concerne la fixation des dates spéciales d'ouverture ou de fermeture pour telle ou telle catégorie de gibier.

Cette proposition, légèrement modifiée, est devenue la loi du 16 février 1898 dont voici le texte :

ARTICLE UNIQUE. — L'article 3 de la loi du 3 mai 1844 sur la police de la chasse est complété par l'adjonction de la disposition suivante :

« *Art.* 3, § 2. — Ils (les préfets) pourront, dans le même délai, sur l'avis du Conseil général, retarder la date de l'ouverture et avancer la date de la clôture de la chasse *à l'égard d'une espèce de gibier déterminée.* »

Le texte de la proposition portait que les préfets pourraient, sur l'avis du Conseil général, *prescrire ou modifier*, à l'égard d'une espèce de gibier déterminée, les dates d'ouverture et de clôture de la chasse. Afin de marquer que son but était de favoriser le recours à des mesures restrictives et non l'adoption de mesures extrêmes de la faculté de chasser, la Chambre, sur les conclusions de la commission, supprima les mots « prescrire ou modifier » et rédigea l'article de façon à ne laisser aux préfets d'autre latitude que celle de retarder la date de l'ouverture ou d'avancer la date de la clôture, à l'égard de certains mammifères ou de certains oiseaux méritant une protection particulière, sans leur permet-

tre d'avancer la date de l'ouverture ou de retarder celle de la clôture à l'égard de ces animaux.

Après un échange d'observations qui eut lieu au Sénat, une autre modification, aux termes de laquelle l'avis des conseils généraux serait obligatoire pour le préfet, fut repoussée. M. Méline, ministre de l'agriculture et président du conseil, fit remarquer, avec beaucoup de raison, que les Conseils généraux avaient parfois une tendance à favoriser le chasseur au détriment du gibier, et que l'administration avait besoin de toute sa liberté si l'on voulait qu'elle pût agir conformément aux intentions des auteurs de la proposition.

Le préfet est donc tenu de consulter le Conseil général, mais il n'est pas obligé de se conformer à son avis (1).

Il est d'ailleurs évident que le gibier en faveur duquel une date spéciale de clôture sera établie, ne peut plus, à partir de cette date, être mis en vente, acheté, transporté ou colporté (Loi du 3 mai 1844, art. 12-6°).

Il ne s'agit pas, en effet, comme cela a été signalé par le rapporteur de la loi au Sénat, d'une suspension transitoire de la faculté de chasser, mais bien d'une clôture véritable et définitive.

(1) *J. off.*, 26 janvier 1898, Sénat, p. 23, col. 1.

3° *Arrêtés préfectoraux fixant la date de l'ouverture et de la fermeture de la chasse des oiseaux de passage et du gibier d'eau* (1).

a) *Oiseaux de passage.* — Les préfets, sur l'avis des Conseils généraux, peuvent prendre des arrêtés fixant « l'époque de la chasse des oiseaux de passage *autres que la caille*, la nomenclature des oiseaux et les modes et procédés de chaque chasse pour les diverses espèces » (art. 9).

Cette disposition se justifie par ce fait que certains départements, à diverses époques de l'année, jouissent de la présence momentanée et toujours courte d'oiseaux étrangers. Il ne fallait pas en autoriser la chasse sans mesure, mais il ne fallait pas non plus l'interdire et retirer aux habitants le profit que peut leur causer la présence de ce gibier. Le préfet s'inspirera de ces considérations en fixant la date de chasse permise pour les oiseaux de passage.

La caille n'est pas comprise dans ces arrêtés, parce que, à l'arrivée d'Afrique, cet oiseau, harassé de fatigue, présente une proie facile et dont les habitants du littoral auraient seuls profité au détriment de ceux du Centre et du Nord.

L'époque pendant laquelle pourra avoir lieu la chasse

(1) L'arrêté préfectoral doit être publié et il est exécutoire dès sa publication, sans attendre le délai de dix jours prescrit par l'article 3 ; il doit être pris sur l'avis du Conseil général, mais la loi n'exige pas qu'il soit conforme.

des oiseaux de passage, ainsi que les procédés de chasse autorisés pour chaque espèce, sont déterminés par l'arrêté du préfet. Les appeaux, appelants et chanterelles peuvent même être permis ici. L'arrêté contient d'ailleurs, conformément à la loi du 22 janvier 1874, la nomenclature des oiseaux de passage.

Il s'était élevé une controverse sur le point de savoir si les listes des oiseaux de passage dressées par le préfet étaient obligatoires. La Cour suprême avait résolu la question par la négative (1). Mais la loi du 22 janvier 1874 a rejeté cette manière de voir et a consacré l'opinion contraire.

Les principaux oiseaux de passage sont : la bécasse, l'outarde canepetière, le bec-figues, l'alouette, la grive, l'ortolan, l'outarde, le pigeon bizet et le ramier.

b) *Gibier d'eau.* — Les préfets fixent par arrêtés le temps pendant lequel il sera permis de chasser le gibier d'eau dans les marais, sur les étangs, fleuves et rivières (art. 9).

La loi ne confère pas ici au préfet le droit de dresser la nomenclature du gibier d'eau, comme pour le gibier de passage, bien que presque tous les oiseaux d'eau soient des migrateurs.

D'un autre côté, le préfet ne peut autoriser l'emploi de moyens de chasse exceptionnels. Le gibier d'eau ne peut donc être chassé que par les procédés ordinaires.

(1) Cass., 12 juin 1868, S. 69.1.190.

La chasse au gibier d'eau n'est permise, du moins en temps exceptionnel, que dans les marais, sur les étangs, fleuves et rivières, et sur leurs bords. Dans la pratique, les arrêtés préfectoraux indiquent toujours une certaine zone dont le chasseur ne peut s'écarter. On peut se demander si les préfets ne sortent pas ainsi de leurs attributions. Bon nombre d'auteurs soutiennent que les tribunaux sont seuls juges du point de savoir si le chasseur s'est borné à la recherche du gibier d'eau (1).

Le gibier d'eau comprend les râles, courlis, vanneaux, pluviers, bécassines, bécasseaux, culs-blancs, butors, macareux, martins-pêcheurs, hérons, cigognes, grues, poules d'eau, foulques, oies sauvages, canards, sarcelles, plongeons, outardes, cignes, échasses.

§ 2. — Interdiction de prendre ou de détruire sur le terrain d'autrui des œufs ou des couvées de faisans, perdrix, cailles.

« Il est interdit de prendre ou de détruire, sur le terrain d'autrui, des œufs et des couvées de faisans, de perdrix et de cailles (art. 4, *in fine*). »

Ce n'est là que la reconnaissance du droit de propriété d'autrui. Mais le but de la loi est fort apparent : c'est la protection du gibier et le désir de faciliter sa reproduction en toute tranquillité (2).

(1) Leblond, nº 132 ; Giraudeau, Lelièvre et Soudée, nº 651.

(2) Cahier des charges pour l'adjudication du droit de chasse dans les forêts de l'Etat, 6 octobre 1880. Art. 19. — Il est défendu d'enlever et de détruire les faons ou levrauts, ainsi que les nids ou couvées d'oiseaux.

Dans le transport, beaucoup d'œufs sont brisés et des couvées détruites. En outre, on rencontre beaucoup de difficultés à élever l'oiseau sauvage. Chaque fois que l'incubation est commencée au moment de l'enlèvement des œufs, et c'est assurément le cas le plus commun, la couvée est détruite.

La mesure qui nous occupe est donc essentielle à la conservation du gibier, en même temps qu'elle assure au droit de propriété le respect qui lui est dû.

Les cages ou mues destinées à la capture des faisans, ne peuvent être tolérées qu'autant que l'individu qui s'en sert démontre péremptoirement qu'en s'emparant par ce procédé des faisans par lui mis en volière, il n'a eu d'autre but que de se livrer à l'élevage de ce gibier (1).

Le propriétaire d'un terrain peut prendre des couvées pour les élever, ou recueillir des œufs. Il le fera pour assurer le développement de ce gibier qui sera soustrait aux multiples causes de destruction qui peuvent l'atteindre, tant du fait des braconniers que des animaux.

La vente et le colportage des œufs est autorisé, car ce commerce est utile à la reproduction. Mais il est évident que celui qui achèterait sciemment des œufs ou couvées qui auraient été soustraites dans la propriété d'autrui serait complice et punissable comme tel. Il ne peut être permis de repeupler sa chasse au détriment du voisin.

(1) Paris, 5 février 1889, D. 90.2.335-336 ; Paris, 21 janvier 1890, D. 91.2.18.

L'interdiction prononcée par la loi ne doit pas recevoir son application, si, au moment où les œufs ont été enlevés, le nid avait été mis à découvert par suite de la fauchaison, un nid découvert devant être considéré comme perdu, puisque la couveuse n'y revient jamais, et les prohibitions légales ne devant protéger que les œufs ou couvées susceptibles de produire du gibier (1).

L'article 4 est inapplicable au tiers, qui, sur l'invitation du propriétaire, a pris et enlevé les œufs de perdrix découverts par lui en fauchant le champ, et à celui qui a reçu les couvées, moyennant paiement ou non, dans le but de les faire éclore (2).

La loi de 1844 ne vise que les œufs et couvées de faisans, perdrix et cailles. La peine qu'elle édicte ne s'applique pas aux autres oiseaux, sauf évidemment l'action en dommages-intérêts pour atteinte à la propriété.

Lorsque le préfet, par application de l'article 9, a pris un arrêté pour favoriser le repeuplement des oiseaux et prohibe l'enlèvement des nids, le propriétaire, même sur son terrain, ne peut plus s'emparer des œufs et couvées de faisans et perdrix pas plus que des autres oiseaux.

(1) Beaune, 30 juillet 1887, D. 88.3.119 ; Le Mans, 7 octobre 1887, D. 88.2.119 ; La Flèche, 30 novembre 1887, D. 88.2.119. Comp. Cassation, 20 janvier 1877, D. 77.1.511.

(2) Beaune, 7 juillet 1887, D. 88.2.119.

SECTION III. -- **Mesures spécialement destinées à combattre le braconnage.**

Pour organiser d'une façon efficace la protection du gibier, il ne suffit pas d'apporter à la liberté de chasser les restrictions que nous venons de voir, il faut surtout s'efforcer de combattre le braconnage, soit en lui enlevant ses moyens d'action, soit en empêchant l'écoulement du gibier tué ou pris en fraude, soit enfin en stimulant le zèle des agents chargés de constater les délits. La loi de 1844 a obéi à ces considérations et a organisé les trois mesures suivantes qui répondent précisément aux trois points de vue que nous venons d'indiquer. Ce sont :

1° L'interdiction du port et de la détention d'engins prohibés ;

2° L'interdiction de mettre en vente, vendre, acheter, transporter, colporter le gibier en temps prohibé ;

3° Les gratifications accordées aux agents chargés de constater les délits.

§ **1er. – Interdiction du port et de la détention d'engins prohibés.**

La loi du 30 avril 1790 n'avait défendu aucun instrument de chasse ; panneaux, filets, traînasses, collets, tous ces engins pouvaient être employés ! La loi de 1844 a eu précisément en vue d'arrêter le dépeuplement qui

s'accentuait tous les jours en présence de la trop grande latitude laissée par le législateur de 1790. Cette lacune de la législation intermédiaire s'explique, du reste, assez aisément. L'Assemblée nationale n'avait voulu faire qu'une loi provisoire ; mais il s'est trouvé que là, comme dans bien d'autres cas, le provisoire a duré longtemps. En notre matière, il a duré cinquante-quatre ans.

On ne peut évidemment songer à faire l'énumération de tous les procédés de destruction du gibier imaginés par l'esprit inventif des chasseurs et surtout des braconniers. La loi les interdit tous au même titre. Et, par là, elle protège essentiellement le gibier, car ce sont les procédés interdits qui sont les plus meurtriers.

D'après une règle établie par une jurisprudence constante (1), les engins dont la loi prohibe la détention et l'usage ne doivent s'entendre, toutefois que des instruments susceptibles d'opérer par eux-mêmes la capture du gibier, tels que collets, lacets, pièges, trébuchets, trappes, raquettes, tonnelles, traîneau, appelé expressivement « drap de mort, » etc., etc.

Ce sont tous des instruments de braconnage, non seulement parce qu'ils sont essentiellement destructeurs, mais encore parce que leur emploi, toujours caché, constitue plutôt l'industrie que l'exercice de la chasse.

Les mues ou cages en osier destinées à prendre les faisans sont, de leur nature, des engins prohibés. Mais

(1) Dalloz, V° *Chasse*, *Rép.*, n° 278 ; *Supp.*, n° 642 ; Cass., 18 décembre 1886, *Bull. Cass. crim.*, n° 430 et D. 87.1.288.

il n'y a pas délit de chasse dans le fait, par un garde particulier, de tendre ces instruments en temps prohibé dans les biens confiés à sa surveillance, dans le but de reprendre les jeunes faisans, mis momentanément en liberté, à l'effet de les prémunir contre la maladie qui leur est propre, et qui résulte infailliblement d'une captivité trop prolongée avant qu'ils aient atteint l'âge adulte. Quand le propriétaire reprend les faisandeaux qu'il a lâchés, afin de repeupler de gibier son terrain, il ne commet pas un délit, puisqu'il contribue ainsi à l'accroissement du gibier, qui est un des objets de la loi de 1844.

Le propriétaire d'un enclos attenant à une habitation peut chasser ou faire chasser en tous temps et sans permis (art. 2). Peut-il se servir d'engins prohibés ? La jurisprudence est fixée dans le sens de la négative ; il ne peut se servir de pièges (1), ni de collets (2), ni de filets (3), ni de gluaux (4). La simple détention de ces engins constitue un délit (5). Du reste, l'article 2 ne permet en enclos que la chasse en tout temps et sans permis, mais ne vise nullement les moyens à employer que l'article 9 énumère limitativement.

(1) Montbrison, 10 janvier 1876, *Le Droit*, 27 janvier 1876.

(2) Beauvais, 13 août 1875, *Le Droit*, 15 août 1875.

(3) Cass., 1er mai 1868, D. 68.1.362.

(4) Cass., 7 mars 1868, D. 68.1.161 ; S. 68.1.273.

(5) Cass., 26 avril 1845, D. 46.1.269. S. 45.1.389 ; D., V° *Chasse*, *Rép.*, nos 103 et 182 ; *Sup.*, n° 661 ; Paris, 7 mars 1894, D. 94.2.511 ; Cass., 12 janvier 1894, D. 94.1.366.

Ce n'est pas seulement la chasse avec des engins ou instruments prohibés qui est interdite, c'est également le port même et la détention de ces engins (1). L'article 12-3° punit en effet « ceux qui seront détenteurs ou ceux qui seront trouvés munis ou porteurs, hors de leur domicile, de filets, engins ou autres instruments prohibés ».

Cette interdiction était le plus sûr moyen d'empêcher l'usage des engins prohibés. Le simple fait de la détention est punissable. Cette rigueur aura pour effet d'arrêter parfois le braconnage, qui s'exerce surtout par engins défendus, car ils sont plus productifs, plus destructeurs de gibier par conséquent.

La prohibition de la détention et du port de ces engins est générale et elle vise tant les chasseurs que les marchands et fabricants : s'il en avait été autrement, elle aurait risqué d'avoir peu d'efficacité.

Les agents de l'autorité ont-ils le droit de fouiller une personne soupçonnée de cacher dans ses poches ou sous ses vêtements des engins interdits ? La jurisprudence ne l'admet pas. Cette solution est peut-être imposée par les textes ; elle n'en est pas moins regrettable en ce qui concerne le braconnier de profession. S'imagine-t-on qu'il reconnaîtra ouvertement porter ces engins ? Son métier

(1) Il importe donc de ne pas confondre les engins prohibés avec les moyens défendus. La loi punit le seul fait de la détention des premiers, tandis qu'elle n'atteint pas le port des objets destinés à pratiquer les moyens défendus ; il faut que l'emploi se soit réalisé. V. Giraudeau et Lelièvre, n° 852 ; Chenu, p.127.

lui apprend à mieux user de ruse. Restera la visite à son domicile ; mais elle ne sera pas toujours fructueuse, car le braconnier habile connait la loi, et ne confectionne pas ses collets à l'avance.

Nous avons vu que le propriétaire d'un terrain clos ne peut chasser avec des engins prohibés ; mais le propriétaire d'un parc clos pourrait se servir d'appeaux, appelants et chanterelles, car leur simple possession n'est pas un délit (1).

La recherche des engins délictueux s'opère au domicile par une perquisition faite par l'autorité judiciaire.

La défense de l'article 12 cesse d'avoir son application au cas où le préfet autorise l'emploi d'engins prohibés afin de faciliter la destruction des animaux nuisibles ou malfaisants (2). Mais, supposons que la décision du préfet soit rapportée, faudra-t-il que le chasseur détruise sous peine de poursuites les engins qu'il détient ? Le texte de la loi semblerait l'exiger, mais l'application en devra être faite avec discernement (3).

(1) Cass., 16 juin 1866, D. 66.1.452, S. 67.1.266.

(2) En dehors de tout arrêté préfectoral, on admet que l'emploi de pièges à loups est possible en tous temps par suite de l'ordonnance de 1814 encourageant la destruction des loups.

(3) Même situation pour un fabricant qui n'habite pas le département où les engins sont tolérés.

§ 2. — Interdiction de mettre en vente, vendre, acheter, transporter et colporter le gibier en temps prohibé. — Saisie de ce gibier. — Visites domiciliaires.

La loi de 1844 a voulu ainsi réprimer le braconnage, cause principale de la destruction du gibier. Le recel et le colportage du gibier est l'âme du braconnage. L'efficacité de cette mesure est certaine si on l'applique avec sévérité. Le braconnier ne détruit le gibier que pour réaliser un gain en le vendant. S'il se trouve entravé par l'interdiction de vendre, de transporter et d'acheter le gibier pendant le temps de fermeture de la chasse, et par la saisie du gibier, il ne peut plus exercer son métier délictueux.

L'interdiction portée par l'article 4 est une heureuse mesure de protection du gibier. Voici en quels termes il est conçu : « Dans chaque département, il est interdit de mettre en vente, de vendre, d'acheter, de transporter, de colporter du gibier pendant le temps où la chasse n'y est pas permise. »

Les diverses prohibitions contenues dans la loi sont en relation entre elles, et sont indispensables pour en assurer l'efficacité. La défense de colportage et de vente serait insuffisante si elle ne se complétait par la saisie.

Précisons quelle est la signification exacte des expressions employées par l'article 4, ce qui déterminera l'étendue de la prohibition (1).

(1) Dalloz, V° *Chasse*, *Rép.*, 208 à 226. *Supp.*, n°s 809 à 884.

Mettre en vente du gibier, cela veut dire qu'on le tient à la disposition de tout acheteur. Peu importe l'endroit où ceci a lieu. La loi ne parle pas en effet d'expositions en vente, c'est-à-dire d'étalage dans un magasin ou un marché. Il est bien évident que le vendeur de gibier prohibé ne va pas l'exposer à tous les regards, il agira beaucoup plus secrètement.

La loi autorise les recherches à domicile chez les aubergistes, marchands de comestibles et dans les lieux ouverts au public, parce qu'il est à présumer que ceux-ci cacheront le gibier délictueux pour ne le vendre qu'à bon escient.

Un marchand de comestibles ou un aubergiste peut-il avoir chez lui, en temps prohibé, du gibier vivant tel que faisans, perdrix, cailles, alouettes, en disant qu'il les considère comme gibier de pur agrément, oiseaux de luxe ? Il semble que c'est plutôt un moyen d'attirer la clientèle, qui pensera que ce gibier est mis en vente et à la disposition des acheteurs.

Il est évidemment impossible de songer à appliquer l'article 4 aux oiseaux de chant proprement dit, tels que serins, fauvettes etc. Ce n'est pas là un vrai gibier destiné à la consommation.

Vendre, c'est se dessaisir de la chose moyennant un prix. Ce mot comprend tout trafic du gibier, car il ne faut pas permettre d'éluder la loi en toute facilité. C'est vainement que les restaurateurs et négociants en comestibles iraient prétendre que le gibier leur a été

donné, leur profession même rendant peu admissible, en général, la preuve qu'ils voudraient en administrer.

Acheter, consiste à acquérir le gibier moyennant un prix. Supprimer l'acheteur, c'est supprimer en grande partie le braconnage qui ne peut exister que s'il parvient à écouler les produits de ses délits de chasse. Le don de gibier est rare dans la pratique, et il faudra prouver qu'il y a réellement don pour échapper à l'article 4.

Si un consommateur est surpris chez un restaurateur au moment où il mange du gibier en temps prohibé, est-il susceptible d'être poursuivi comme acheteur? Nous estimons qu'il pourra l'être, s'il a pu sûrement et manifestement reconnaître le gibier qui lui est servi ou s'il a commandé ce mets. Ne favorise-t-il pas la fraude et ne s'en rend-il pas complice ? Le prix élevé de ce mets ne lui laisse guère de doute sur la nature du plat qu'il a commandé ou accepté. C'est une sorte de compensation du risque couru pour se procurer le gibier, et comme le prix du délit. Il faut que ce consommateur agisse sciemment (1).

Transporter, c'est envoyer ou porter le gibier d'un lieu à un autre.

Peu importe qu'il soit mort ou vivant. Le transport en est interdit dans tous les cas.

N'y a-t-il pas lieu cependant d'admettre une exception en ce qui concerne le transport du gibier destiné au

(1) *Sic* : Leblond, n° 68 ; comp. Giraudeau et Lelièvre, p. 108.

repeuplement ? La loi de 1844, il est vrai, n'en parle pas ; on pourrait même dire qu'elle la repousse, car une proposition en ce sens faite au cours des travaux préparatoires n'eut pas de succès. Quoi qu'il en soit, l'administration, s'inspirant du but même de la loi, tolère cette circulation et autorise journellement le transport du gibier vivant quand il est destiné à la reproduction (Circulaire du ministère de l'Intérieur du 22 juillet 1851). Le permis de circulation est donné par le préfet ou le ministre de l'Intérieur s'il s'agit du transport d'un département à un autre (1).

Nous avons vu que le préfet peut autoriser la destruction des animaux nuisibles, même en période de fermeture. Parmi ces animaux, il en est quelques-uns qui sont propres à la consommation, le sanglier et le lapin. Peut-on les transporter, lorsqu'ils ont ainsi été régulièrement tués ? Une jurisprudence fort rigoureuse l'interdisait, appliquant à la lettre l'article 4 (2). Il y avait cependant quelques tribunaux qui avaient compris l'exagération d'une telle décision (3).

Cette rigueur n'a pas paru raisonnable. L'article 4 vise la protection du gibier, mais non celle d'animaux dont la destruction est déclarée nécessaire dans l'intérêt général. D'autre part, le chasseur qui tue ces ani-

(1) Blanche, *Dictionnaire général d'administration*, V° *Chasse*, p. 230.

(2) Douai, 8 mai 1848, D. 58.2.205 ; Angers, 25 juillet 1853, D. 54. 2.233 ; Amiens, 27 juin 1857, D. 58.2.205.

(3) Saint-Mihiel, 6 décembre 1844, *Le Droit*, 8 février 1845.

maux malfaisants ou nuisibles ne peut être obligé de les abandonner sans profit pour lui, ni pour personne, alors que, si ces animaux sont propres à la consommation (lapins, sangliers) ils sont une ressource précieuse pour l'alimentation, étant donné surtout qu'après une battue le taux de la vente en sera assez bas et que cette nourriture saine pourra servir à ceux qui sont peu favorisés par la fortune.

La pratique administrative s'est montrée plus tolérante que la jurisprudence. Une circulaire du 28 juillet 1851 et une seconde du 28 juillet 1858 avaient autorisé le chasseur à consommer le gibier sur place. La circulaire du 25 avril 1862 a autorisé le transport au domicile du chasseur pour le sanglier, et le transport, la vente et le colportage, pour les lapins (1).

Enfin une circulaire du 19 mars 1874 permet aux préfets d'autoriser le transport et la vente du sanglier, « pourvu que chaque envoi soit accompagné d'un certificat de provenance et d'une autorisation de transport délivrée par le préfet ou le sous-préfet des lieux où les battues auront eu lieu. »

S'il s'agit d'un animal non comestible, il peut être vendu et transporté même en temps de fermeture (2). Tel est, par exemple, le renard, le blaireau, le loup, la fouine, et les oiseaux de proie. On le transportera ou vendra, soit pour le fourreur, soit pour être empaillé.

(1) D. 62.3.63 et 87.
(2) Cass., 23 juillet 1858, D. 58.1.377 ; S. 58.1.833.

Colporter consiste à porter le gibier avec soi pour l'offrir en vente. Il est défendu de colporter le gibier après la fermeture de la chasse.

La défense de colporter le gibier n'existe que pour le temps où la chasse est prohibée, c'est-à-dire pour l'époque comprise entre la fermeture et l'ouverture de la chasse. Un arrêté préfectoral qui interdit le colportage en temps de neige, alors que la chasse est ouverte, est illégal, et par suite, non obligatoire.

Le colportage étant déclaré délictueux par des dispositions qui lui sont propres et n'étant pas soumis aux principes ordinaires de la complicité, ne peut d'ailleurs être réprimé comme acte de complicité du délit de chasse en temps de neige (1).

Le transport et la vente du gibier sont donc permis en temps de neige. La chasse seule est interdite, s'il y a un arrêté préfectoral (2).

Les diverses prohibitions de l'article 4 sont applicables à partir de la dernière heure du dernier jour de la fermeture, et elles cessent dès le moment de l'ouverture. N'est-il pas contraire au bon sens et à l'intérêt général d'autoriser la vente et le colportage du gibier dès l'heure même où la chasse s'ouvre et d'en défendre la vente et le colportage le jour de la fermeture ?

Il est en effet certain que le gibier qui entre à cinq

(1) Le Puy, 26 décembre 1893, D. 95.2.97 et la note de M. Sarrut.

(2) Cass., 23 mars 1845, D. 45.1.144 ; Cass., 18 avril 1845, D. 45.1.209, S. 45.1.470 ; Bourges, 13 février 1868, D. 68.2.47, S. 68.2.99.

heures du matin aux marchés a été tué les jours précédents ou au moins la veille, c'est-à-dire à un moment où la chasse était interdite, et que celui arrivé le soir de la fermeture sera certainement vendu clandestinement. C'est là ouvrir la porte à nombre d'abus, malgré la tolérance que les préfets peuvent accorder pendant un ou deux jours pour l'écoulement du gibier tué en temps permis.

Cette anomalie a été évitée dans presque tous les pays. Ainsi, en Belgique, on ne peut que transporter le gibier tué le jour de l'ouverture (1). D'autre part, un délai de trois jours est accordé pour la vente après la fermeture. Ce dernier délai varie avec les législations. Il va parfois jusqu'à 15 jours (Danemarck, Bade, Brême).

Le gibier de pur agrément enfermé dans des cages ou volières peut être transporté en tous temps, par exemple s'il s'agit d'un locataire qui change de logement. Ces animaux ont perdu par leur captivité leur caractère de gibier, et ne sont plus destinés à l'alimentation. Ils doivent, dès lors, échapper à la prohibition.

Si cependant ces animaux étaient offerts en vente pendant le transport, on pourrait, d'après les circonstances, y voir une infraction à la loi de 1844, surtout si la vente est faite à des marchands de gibier ou aubergistes.

(1) Un progrès important vient d'être réalisé à cet égard par une circulaire de M. Lépine, préfet de police, en date du 26 août 1902, qui a fixé l'heure de l'ouverture *à midi* et a interdit le colportage et la vente jusqu'à la même heure.

Une solution plus rigoureuse a été parfois admise, tendant à interdire absolument le transport, même en ce cas, afin d'éviter toute possibilité de fraude (1).

L'article 4 s'applique même au gibier tué dans un département où la chasse est ouverte, s'il est colporté ou transporté à un endroit où elle est fermée, ou pas encore ouverte (2).

Ainsi la cour d'Angers a condamné un individu qui ayant acheté du gibier le jour de la fermeture, le rapportait chez lui le lendemain matin (3).

Le simple fait du transit sur un département où la chasse est close, bien qu'elle soit ouverte aux lieux d'expédition et d'arrivée, constitue une infraction (4). Or l'application de la loi du 16 février 1898 qui permet aux préfets, sur l'avis du conseil général, de retarder ou d'avancer l'ouverture de la chasse d'une espèce déterminée de gibier a aggravé considérablement cette prohibition. En effet, du moment que la chasse d'une espèce de gibier est fermée dans un département, le transit à travers ce département est désormais impossible. C'est ainsi que la chasse au lièvre ayant été fermée le 7 janvier 1900 dans les départements du Nord, de l'Aisne, de la Marne et de l'Aube, et seulement le 4 février dans le département de la Seine, les marchands

(1) Lille, 20 juillet 1844, Leblond, *Code de chasse et de louveterie* n° 71.

(2) Rouen, 4 décembre 1873, D. 74.1.135, S. 74.2.218.

(3) Angers, 1er avril 1851, D. 51.2.63, S. 52.2.16.

(4) Paris, 22 novembre 1844, D. 45.2.36, S. 45.2.104.

de Paris ont été, en fait, dans l'impossibilité de s'approvisionner de lièvres en Allemagne.

Pour remédier à cet inconvénient, un projet de loi a été déposé, au nom du Gouvernement, le 2 mars 1901.

Il a été jugé qu'il y avait également infraction tombant sous le coup de l'article 4 dans le fait de transporter un gibier tué accidentellement et sans délit (par exemple, une perdrix tuée par un faucheur) (1), ou un gibier tué dans un enclos attenant à une habitation (2).

En ce qui concerne le gibier tué à l'étranger, la même interdiction est applicable.

Cependant il importe de signaler quelques exceptions introduites par des circulaires ministérielles.

L'une d'elles, en date du 25 avril 1862, permet le colportage et la vente en toute saison, même en temps de fermeture, des grousses d'Ecosse, gibier qui n'existe pas en France (3).

Une autre circulaire du 28 février 1868 donne la même décision en ce qui concerne le grand coq de bruyère, la gelinotte noire ou coq de bruyère à queue fourchue et la gelinotte blanche ou logapède des saules (4).

Enfin cette autorisation a été étendue le 7 avril 1874

(1) Limoges, 27 novembre 1860, D. 61.5.58 ; Rouen, 12 nov. 1880, D. 82.5.19.

(2) Angers, 25 juillet 1853, D. 54.2.233, S. 54.2.119 ; Rouen, 27 juin 1857, D. 58. 2. 207.

(3) D. 61.5.58.

(4) D. 62.3.64.

au colin de Virginie (1), le 5 avril 1878, au lièvre blanc de Russie, et le 22 janvier 1887 au renne.

Ces autorisations, qui s'expliquaient à la rigueur pour la grousse d'Ecosse et les autres gibiers non acclimatés en France, ne se justifient plus pour le coq de bruyère le hebras à queue fourchue, le logapède, le lièvre blanc qui vivent et se reproduisent en France. C'est un domaine réservé au braconnage, et il s'y livre sans mesure.

Une autorisation de même nature qui avait été accordée pour le transit des cailles expédiées de l'étranger pour l'étranger a été heureusement rapportée sur les réclamations de la Société centrale des chasseurs, par décret de M. le ministre de l'Agriculture en date du 6 avril 1899. Il est urgent, en effet, de protéger ce gibier qui reste en France et qui constitue l'une des principales ressources des chasses banales. Ajoutons que pour fermer aux cailles qu'on fait venir par millions en Angleterre, tout passage sur le continent, un accord est intervenu le 28 novembre 1901, entre le gouvernement allemand et le gouvernement français, aux termes duquel chacune des deux puissances interdit le transport des cailles vivantes ou mortes sur son territoire pendant la période de clôture de la chasse. Le mérite de cette excellente mesure revient encore à la Société centrale des chasseurs qui a fait les premières démarches à l'ambassade d'Allemagne.

(1) D. 68.5.62. Une circulaire du 25 mai 1883 autorise les conserves de gibier exotique revêtues de l'estampille de la douane.

Pendant le temps d'ouverture de la chasse, tout gibier peut être transporté, vendu et acheté, quelle que soit l'origine de sa capture (1). Le préfet ne peut prendre un arrêté interdisant la vente du gibier pris ou tué illicitement, car la loi actuelle ne le lui permet pas. Cela n'empêche pas, du reste, l'acheteur de ce gibier pris en délit de pouvoir être considéré comme complice par recel, selon l'article 62 du Code pénal (2).

Notre prohibition de vendre, acheter, transporter, colporter s'étend-elle au gibier cuit, mis en pâté ?

Un arrêt de la table de marbre du 17 avril 1674 et un règlement du 1er mars 1706, avaient défendu à tous marchands, rôtisseurs et autres d'acheter, vendre ni exposer en vente aucun lièvre et perdrix, et aux pâtissiers de les mettre en pêté, savoir : pour les lièvres, depuis le premier jour du carême jusqu'au dernier jour du mois de juin suivant, et à l'égard des perdrix, depuis le même temps jusqu'au dernier jour de juillet, à peine de confiscation et de vingt livres d'amende pour chaque pièce de gibier tant contre le vendeur que l'acheteur.

La loi de 1844, dit-on, ne distinguant pas, la prohibition qu'édicte l'article 4 doit être générale et attein-

(1) Grenoble, 26 décembre 1844, D. 45.2.43, S. 45.2.105 ; Metz, 29 décembre 1864, D. 65.2.24, S. 65.2.344 ; Cass., 15 janvier 1876, D. 76.1.413, S. 76.1.31. — Comparez le projet de loi déposé le 2 mars 1900, au nom du Gouvernement par M. Dupuy, ministre de l'Agriculture.

(2) Amiens, 13 janvier 1853, D. 53.2.172, S. 53.2.232 ; Paris, 8 février 1862, D. 62.2.344, S. 65.1.197.

dre le fait de mettre du gibier en pâté, et de le vendre après fermeture de la chasse. Au surplus, il serait impossible de réaliser le vœu du législateur, qui est la protection du gibier, si, alors qu'il est interdit de tuer un faisan, un lièvre, une perdrix, on pouvait néanmoins en faire des pâtés.

Malheureusement la solution contraire triomphe en général. La préparation du pâté peut remonter, dit-on, à une époque relativement éloignée. Comment le discernera-t-on, comment savoir si le gibier a été tué en temps prohibé ? Comment au surplus vérifier le contenu des pâtés soupçonnés de renfermer du giber ? Va-t-on ouvrir tous ceux qui se trouvent chez tel ou tel marchand de comestible ? Ce serait des vexations inutiles pour un résultat fort incertain (1). Il nous semble, au contraire, que le résultat serait excellent et qu'on pourrait fort bien interdire la mise en vente,en temps prohibé, de ces comestibles.

Le tribunal correctionnel de la Seine a jugé qu'un composé de viandes comestibles, alors qu'il est mis en vente sous le nom de pâté de lièvre, constitue une conserve, et non du gibier dans le sens de l'article 4 de la loi du 3 mai 1844, lorsqu'il est renfermé dans une terrine en faience hermétiquement bouchée et non dans une pâte pénétrable à l'air libre et accessible à l'action des fermentations. En conséquence, la mise en vente

(1) Paris, 16 décembre 1875, D. 76.2.209 ; Leblond, n° 66.

de ce produit alimentaire ne saurait constituer un délit, ni donner lieu à saisie. En effet, l'article 4 de la loi de 1844 dispose qu'en cas d'infraction à l'interdiction de mise en vente du gibier, pendant le temps où la chasse n'est pas permise, le gibier doit être saisi et livré immédiatement à l'établissement de bienfaisance le plus voisin. Cette disposition exceptionnelle en matière de confiscation n'a eu en vue que le gibier même, exposé à se corrompre, et non les préparations conservées (1).

Pour les conserves, on admet que l'article 4 est sans application. Les conserves ne sont pas destinées à une consommation immédiate, et l'époque exacte de la fabrication n'est pas possible à déterminer la plupart du temps (2). Même solution pour les salaisons de gibier. Nous répéterons des conserves ce que nous avons dit des pâtés. Leur vente en temps prohibé constitue une prime au braconnage, et si l'on ne veut pas en interdire complètement la vente, on pourrait du moins astreindre les fabricants et marchands à ne mettre en vente que les boites revêtues d'un cachet prouvant qu'elles auraient été fermées pendant la période où la chasse est ouverte.

Cependant s'il s'agit d'un restaurateur qui sert à ses clients du gibier en temps prohibé, c'est à lui à prouver que le gibier provient de conserves ou de salaisons.

La question s'est précisément présentée en ces ter-

(1) 24 novembre 1882, D. 1882.

(2) Giraudeau et Lelièvre, n° 337 ; Daguin, p. 311.

mes, en 1882, à propos d'un procès-verbal dressé contre le restaurateur Marguery. Il s'agissait de gibier qui avait été consommé le 9 août, alors que la chasse était fermée depuis longtemps. Le tribunal correctionnel de la Seine, le 24 novembre 1882, condamna le restaurateur (1). Les termes de l'article 4, disait le tribunal, sont généraux et absolus et ne comportent aucune exception ni restriction. Le soin pris par le législateur d'énumérer, pour les prohiber, tous les actes qui tendent à faire passer le gibier des mains du chasseur dans celles de l'acheteur et du vendeur démontre manifestement qu'il n'a nullement entendu restreindre les prohibitions au cas où il serait établi que le gibier a été appréhendé après la fermeture de la chasse. Une pareille restriction rendrait, du reste, le plus souvent, l'application de la loi impossible et elle tendrait à favoriser les fraudes qui ne manqueraient pas de s'organiser entre les braconniers et ceux qui font le commerce du gibier. On ne saurait non plus prétendre qu'en admettant que la prohibition s'étende au gibier frais, à quelque époque qu'il ait été appréhendé, elle ne saurait au moins s'étendre au gibier dit de conserve. En effet, il suffirait alors à l'acheteur et au vendeur de faire subir au gibier une préparation culinaire quelconque pour échapper aux prescriptions formelles de la loi, et ce serait un véritable encouragement donné à la destruction du gibier en tous temps, puisque

(1) D. 82.5.81.

le braconnier y trouverait un moyen simple et facile de tirer profit du gibier appréhendé. Le fait de soumettre une pièce de gibier à la cuisson et de l'enfermer soit dans une boîte, soit dans une terrine, soit dans une croûte, n'en change pas la nature et cette pièce reste toujours un véritable gibier, dans le sens de l'esprit et du texte de la loi de 1844. Il est donc inexact de soutenir que la possession légitime du gibier en permet le transport, le colportage, la vente ou l'achat en tous temps.

Telle était l'argumentation du tribunal. Elle n'était peut-être pas bien convaincante. Aussi, sur l'appel du prévenu, la Cour de Paris, par un arrêt du 22 janvier 1883 (1) déclara que l'on ne pouvait retenir le délit dans l'espèce, le restaurateur fournissant la preuve que le gibier par lui offert à la consommation en temps prohibé avait été acheté, préparé et mis en boîte par lui à une époque où la chasse était ouverte :

« Considérant que bien que les articles 4 et 12 de la loi du 3 mai 1844 semblent interdire d'une façon absolue le transport, le colportage, la vente et l'achat du gibier pendant le temps où la chasse n'est pas permise, il n'en faut pas moins, pour bien saisir le sens et préciser la portée de cette prohibition, rechercher le but que le législateur s'est proposé d'atteindre en l'édictant ;

Considérant que son but a été d'assurer la conserva-

(1) D. 83.2.40.

tion du gibier ; que, dès lors, en défendant et punissant le transport et la vente du gibier, il n'a pu avoir en vue que les animaux tués ou appréhendés en temps prohibé ;

Considérant qu'à la vérité, par cela seul que le gibier, dit de conserve, est transporté et vendu en temps prohibé, il y a *présomption* qu'il a été obtenu par fraude à la loi, mais que ce n'est là qu'une présomption qui n'exclut pas la preuve contraire, laquelle est administrée par les inculpés ;

Considérant, en fait, que Marguery a établi tant par l'enquête faite à l'audience des premiers juges que par des notes et factures produites devant la Cour, que les perdrix par lui vendues et mises en vente dans son établissement à Paris, le 9 août 1882, avaient été par lui achetées, préparées et mises en boîtes, soudées en décembre 1881, c'est-à-dire à une époque où la chasse était permise.

Par ces motifs, réforme. »

Nous avons ainsi parcouru les prohibitions édictées par la loi relativement au trafic du gibier en temps prohibé. Mais le but poursuivi par le législateur eût été manqué s'il avait laissé le gibier entre les mains du braconnier qui l'a colporté ou du marchand qui le recèle.

Aussi le gibier transporté, vendu, acheté ou colporté, en temps prohibé, est-il saisi, et les pièces confisquées sont-elles attribuées à l'établissement de bienfaisance

le plus voisin, sur l'autorisation du juge de paix ou du maire, conformément à l'article 4 § 2 ainsi conçu : « En cas d'infraction à cette disposition, le gibier sera saisi immédiatement et livré à l'établissement de bienfaisance le plus voisin, en vertu soit de l'ordonnance du juge de paix, si la saisie a eu lieu au chef-lieu de canton, soit d'une autorisation du maire, si le juge de paix est absent, ou si la saisie a été faite dans une commune autre que celle du chef-lieu. Cette ordonnance ou cette autorisation sera délivrée sur la requête des agents et gardes qui auront opéré la saisie et sur la présentation du procès-verbal régulièrement dressé ».

Cependant cette attribution à l'établissement de bienfaisance n'a lieu que pour le gibier mort. Comme il est susceptible de se corrompre, il faut le consommer immédiatement sous peine de le perdre, et on ne peut cependant le laisser au délinquant. Quant au gibier saisi vivant, le vœu du législateur qui est la protection du gibier, impose une autre solution. On ne devra pas le mettre à mort pour en faire profiter les établissements de bienfaisance ; il faudra le mettre en liberté.

La saisie ne présente pas de difficulté quand le gibier est transporté ostensiblement. Mais le législateur devant prévoir le cas le plus fréquent où les recéleurs dissimuleront leur vente. C'est pourquoi l'article 4 dispose dans son alinéa final que « la recherche du gibier pourra être faite à domicile chez les marchands de comestibles et dans les lieux ouverts au public ». Les perquisitions

ou visites domiciliaires ne sont permises par la loi que chez les aubergistes, marchands de comestibles et dans les lieux ouverts au public. Ce sont en effet ceux-là qui, en général, recèlent le gibier. On visitera tant leur magasin que leur appartement particulier.

Pour les autres citoyens, le domicile est inviolable.

Les perquisitions sont possibles dans les voitures qui circulent sur la voie publique, dans les halles, marchés, places, et même sur les personnes, admettent certains auteurs.

La perquisition est faite par les divers fonctionnaires mentionnés en l'article 22 de la loi sur la chasse.

§ 3. — Gratifications.

Afin de stimuler le zèle des *gardes et gendarmes* rédacteurs de procès-verbaux ayant pour objet de constater les délits, l'article 10 de la loi de 1844 décide qu'il leur sera alloué des gratifications. Le montant de ces gratifications, établi d'abord par une ordonnance du 19 mai 1845, variait suivant l'importance du délit. Elles ont été fixées uniformément à dix francs par une loi des finances du 26 décembre 1890 (art. 11).

La gratification est due pour chaque amende prononcée. De sorte que si un seul procès-verbal englobe trois délinquants et que chacun d'eux soit l'objet d'une condamnation distincte, le garde a droit à trois gratifications. Mais si un seul délit a été constaté par plusieurs gardes,

comme il n'y a qu'une seule amende, il n'y a également qu'une seule gratification qu'ils partagent entre eux. La gratification est due, même s'il y a transaction avant le jugement (Circ. adm. Forest., 11 janvier 1862, S. 1862.2.576).

La gratification est-elle due quand le délinquant bénéficie de la loi de sursis ? La question a été discutée. Mais un avis du Conseil d'Etat du 6 mars 1895 a nettement reconnu le droit du garde verbalisateur à la gratification.

D'après l'article 19, la gratification est prélevée sur le produit des amendes. Le paiement s'en opère par l'entremise du percepteur sur le vu d'un mandat délivré par le préfet (Loi 29-30 décembre 1873, art. 25).

On n'est pas d'accord sur le délai accordé aux gardes et gendarmes pour réclamer leur prime. Pour les uns, il serait d'un an ; pour les autres, il est de cinq ans. La difficulté est de savoir si on doit assimiler les gratifications aux frais de justice à l'égard desquels la prescription est d'un an.

CHAPITRE II

SANCTIONS PÉNALES.

On vient de voir quelles restrictions la loi apporte à l'exercice de la chasse, soit en vue d'empêcher la destruction du gibier, soit en vue de favoriser sa reproduction, et quelles dispositions elle prend pour empêcher le braconnage. Recherchons maintenant quelles sont les sanctions des règles législatives.

Il est important de fixer tout d'abord les caractères généraux de l'infraction à la loi sur la chasse.

Ces infractions sont-elles des délits ou des contraventions ?

Selon les principes généraux, le taux de la pénalité détermine la nature de l'infraction. L'infraction que les lois punissent de peines correctionnelles est un délit, dit l'article 1er du Code pénal. Or, comme la loi du 3 mai 1844 punit les infractions à ses dispositions de peines supérieures à 15 francs d'amende et à 5 jours de prison, il faut décider que ces infractions rentrent dans la classe des délits.

Cette solution qui a été autrefois l'objet de controverses, est aujourd'hui admise par la généralité des

auteurs et la jurisprudence (1) semble disposée à l'admettre.

Mais une autre question se pose : Les infractions de chasse, ne doivent-elles pas, puisqu'elles constituent des délits, cesser d'être punissables lorsque les délinquants sont de bonne foi et n'ont pas eu l'intention de désobéir à la loi ?

La négative ne fait guère de difficulté. La simple constatation du fait matériel suffira pour entraîner condamnation. Le rapporteur de la loi à la Chambre, M. Lenoble, a déclaré formellement qu'en matière de chasse « l'intention ne peut être recherchée comme une excuse. Le juge examinera si le fait a été le résultat de la *volonté* de celui auquel il sera imputé, mais il ne recherchera pas s'il y a eu *intention* de commettre ou de ne pas commettre un délit ». Pareille déclaration a été faite par le rapporteur à la Chambre des Pairs, M. Franck-Carré (2).

On conçoit d'ailleurs que le législateur voulant, pour arrêter le dépeuplement du gibier, prévenir les nombreux abus qui se commettaient sous la loi antérieure, devait rejeter toute excuse tirée de la bonne foi (3).

(1) Laborde, *Cours de Droit criminel*, n° 196 ; Vidal, *Cours de Droit criminel et de science pénitentiaire*, 2e édition, n° 75 ; Villey, *France judiciaire*, 1886, p. 365, *Fin des délits contraventionnels*. — Cass., 23 février 1884, S. 86.1.233 ; 20 avril 1880, S. 90.1.425 ; 21 juin 1895, S. 95.1.528.

(2) *Moniteur*, 1843, p. 1478 et p. 1238.

(3) Il en est autrement en Prusse. Le délit n'existe que s'il y a eu intention, et la bonne foi peut toujours être invoquée comme excuse.

La jurisprudence a fait de nombreuses applications de ce principe (1).

Ainsi, il a été jugé qu'il y a délit de chasse dans le fait d'individus qui poursuivent un chevreuil dans la persuasion que l'animal poursuivi est un loup, alors même qu'ils n'ont reconnu leur erreur qu'à un moment où l'animal était mortellement blessé (2).

Ainsi encore, les individus qui répondent à une invitation de chasse en assument toutes les conséquences pénales, et ne sont pas recevables en cas de poursuites à exciper de leur bonne foi ; c'est à eux notamment de s'assurer que le chasseur qui la dirige a le droit de chasse sur les terrains où il les conduit (3).

Bien que les infractions aux règlements sur la police de la chasse résultent de la seule perpétration du fait matériel et ne soient pas excusables à raison de la bonne foi, elles ne sont néanmoins punissables qu'autant que l'acte incriminé a été *volontairement* et *personnellement* exécuté par le prévenu.

Les tribunaux ont fait de nombreuses applications de ce tempérament.

Ainsi le voiturier qui a transporté en temps prohibé un gibier déposé à son insu dans sa voiture et qui ne

(1) Dalloz, *Rép.*, *Supp.*, V° *Chasse*, n° 1079 ; *Pand. franç.*, *Rép.*, V° *Chasse*, n° 1665 ; *Répert. du droit français*, n° 1304.

(2) Rouen, 20 août 1875, *Rec. Rouen*, 1855.2.261.

(3) Cass. crim., 15 décembre 1870, D. 70.1.447.

s'est aperçu de sa présence qu'à son arrivée, n'est pas punissable (1).

La poursuite des délits de chasse est exercée d'office par le ministère public.

Toutefois, quand il s'agit du délit de chasse sur le terrain d'autrui, il ne peut mettre l'action publique en mouvement que sur la plainte de la partie lésée (2).

Telles sont les deux règles posées par l'article 26 de la loi de 1844.

Mais la loi apporte deux exceptions à la seconde règle. Le ministère public peut poursuivre d'office sans qu'il soit besoin d'une plainte préalable du propriétaire : 1° lorsque l'acte de chasse a eu lieu dans un terrain clos, attenant à une habitation ; 2° lorsque l'acte de chasse a été accompli sur des terres non dépouillées de leurs récoltes. De ces deux exceptions la dernière est fort critiquable, car le propriétaire du terrain pourra toujours venir contredire la poursuite en déclarant qu'il avait autorisé le chasseur.

La preuve des infractions de chasse peut être faite aux termes de l'article 21 de la loi de 1844, par les trois modes suivants : procès-verbaux, rapports, témoins. Mais on admet très généralement que cette énuméra-

(1) Trib. corr. de Mayenne, 26 mai 1899, *Gaz. Pal.*, 1899, 2.371.

(2) Par partie lésée il faut entendre celle à qui le droit de chasse appartient. Toutefois on admet généralement que l'administration forestière a le droit de poursuite indépendamment du fermier, du moment qu'il s'agit de la conservation du gibier. Cass., 22 février 1844, D. 44.1.222 ; 20 mars 1858, D. 58.1.191.

tion n'est pas limitative et que le juge peut former sa conviction par tous les autres modes de preuve du droit commun, notamment par l'aveu ou par les déclarations ayant le caractère d'aveu (1).

Les procès-verbaux contiennent la relation écrite de ce dont un fonctionnaire a été témoin, de ce qu'il a fait ou de ce qui lui a été déclaré.

Les articles 22 et 23 énumèrent les personnes chargées de dresser des procès-verbaux. Ce sont : les maires et adjoints dans toute l'étendue de leur commune ; — les commissaires de police dans leurs cantons : — les officiers, sous-officiers et gendarmes dans toute la France, quoique la Cour de cassation semble limiter leur compétence à leur circonscription ; — les gardes forestiers, simples gardes ou adjoints supérieurs dans le territoire pour lequel ils sont assermentés (2) ; — les gardes-pêche, pour les délits de chasse sur les fleuves, rivières ; — les gardes champêtres pour les délits commis dans les propriétés rurales ; — les gardes-messiers, les gardes-vignes, pendant le temps de leur mission ; les gardes particuliers pour les délits commis sur les terres qu'ils ont à garder.

Il faut ajouter à cette énumération les employés des contributions indirectes et des octrois qui ont qualité, d'après l'article 23, pour constater les délits prévus par

(1) Cass., 4 septembre 1856, S. 57.1.150 ; Leblond, n° 296.

(2) Ils ne peuvent cependant constater les délits de chasse que dans les bois et forêts, et non en plaine.

le paragraphe 1 de l'article 6, c'est-à-dire la mise en vente, la vente, l'achat, le transport, ou le colportage de gibier en temps prohibé. Le législateur a compris, avec raison, que le concours de ces fonctionnaires était indispensable pour visiter les auberges et autres lieux ouverts au public. Toutefois, ils ne peuvent verbaliser valablement qu'autant qu'ils agissent dans les limites de leurs attributions ordinaires : ainsi les employés des contributions indirectes ne peuvent faire de visite chez les aubergistes qui se sont rachetés de l'exercice par un abonnement.

On admet généralement que l'énumération de la loi de 1844 n'est pas limitative et qu'elle doit être complétée par les dispositions du Code d'instruction criminelle (1). Les procureurs de la République et leurs substituts, les juges d'instruction, les préfets de département, le préfet de police sont donc compétents pour la recherche et la constatation des délits de chasse.

Les procès-verbaux sont soumis, à peine de nullité, à certaines conditions de forme.

Ils doivent :

1° Etre signés par celui qui avait qualité pour les dresser.

2° Etre datés.

3° Etre affirmés dans les vingt-quatre heures du délit, devant l'autorité compétente, c'est-à-dire devant le

(1) Giraudeau et Lelièvre, n° 834.

juge de paix ou l'un de ses suppléants, ou devant le maire ou l'adjoint, soit de la commune du rédacteur du procès-verbal, soit de celle où le délit a été commis.

Cette formalité n'est pas exigée toutefois quand le procès-verbal émane d'un maire, d'un adjoint, d'un gendarme, d'un commissaire de police ou d'un agent forestier.

Enfin, les procès-verbaux doivent être enregistrés dans les quatre jours de leur date sous peine d'une amende de 5 fr. 50.

En cas de nullité d'un procès-verbal la partie poursuivante peut prouver le délit en faisant entendre des témoins et notamment le garde dont le procès-verbal est nul (1).

D'ailleurs les procès-verbaux ne font foi en justice que jusqu'à preuve contraire. Les articles 22 et 23 prennent soin de le dire pour mettre fin à une controverse qui existait avant la loi de 1844.

Les énonciations des procès-verbaux peuvent donc être combattues par tous les modes de preuve ordinaires.

En ce qui concerne le système répressif, la loi de 1844 prévoit deux peines principales : l'amende et l'emprisonnement.

La peine normale du délit de chasse est l'amende. Elle est encourue pour tous les délits de chasse et elle

(1) Cass., 17 avril 1890, S. 1890.1.280.

est toujours obligatoirement prononcée par les tribunaux.

L'emprisonnement, au contraire, est toujours facultatif.

Le minimum de l'amende est de 16 francs ; le maximum, de 1000 francs.

L'emprisonnement peut aller jusqu'à deux ans. Mais d'une manière générale, le taux de la pénalité varie suivant l'atteinte plus ou moins grave portée aux principes de conservation du gibier qui sont à la base de la loi de 1844.

La peine de la plus douce, c'est-à-dire l'amende de 16 francs à 100 francs (art. 2), est prononcée au cas de : 1° chasse sans permis ; 2° chasse sur le terrain d'autrui ; 3° chasse en cas de neige et destruction des oiseaux, quand il existe un arrêté préfectoral d'interdiction ; 4° destruction des œufs de perdrix, faisans et cailles sur le terrain d'autrui ; 5° inobservation du cahier des charges par les fermiers de la chasse des bois soumis au régime forestier.

Une peine plus sévère (art. 12), c'est-à-dire l'amende avec emprisonnement facultatif de 6 jours à 2 mois, est prononcée au cas de : 1° chasse par modes ou engins prohibés ; 2° chasse de nuit ; 3° vente, achat, transport et colportage du gibier en temps prohibé ; 4° port et détention d'engins prohibés ; 5° chasse en temps de fermeture.

La pénalité prononcée par la loi est augmentée, à rai-

son de diverses circonstances qu'elle considère comme aggravantes. Ainsi la peine doit être portée au maximum quand le délit a été commis par les gardes champêtres et forestiers, mais non par les gardes particuliers (1) (art. 12 *in fine*).

De même, les peines encourues peuvent être portées au double à raison d'autres circonstances aggravantes générales telles que menaces, violences, faux nom, déguisement (art. 14).

Enfin la chasse dans l'enclos d'autrui est punie de 50 à 300 francs d'amende et de 6 jours à 3 mois d'emprisonnement. Si le délit a été commis la nuit, l'amende est de 100 à 1000 francs et l'emprisonnement de 3 mois à 2 ans (art. 13). Les peines sont également aggravées lorsque l'inculpé est en état de récidive.

Il y a récidive lorsqu'un individu, jugé et définitivement condamné pour délit de chasse, en commet un ou plusieurs autres, dans un certain délai. D'après l'article 15 de la loi de 1844, ce délai est de douze mois.

Notons que la récidive de la loi de 1844 est une récidive spéciale, de délit de chasse à délit de chasse.

Notons aussi que l'aggravation, d'après l'article 14, est toujours facultative.

Selon l'article 20 de la loi de 1844, l'article 463 du Code pénal relatif aux circonstances atténuantes n'est pas applicable aux délits de chasse. A la Chambre des

(1) Cass., 17 août 1860, D. 60.1.422, S. 61.1. 299. L'article 198 du Code pénal ne serait pas non plus applicable.

pairs M. Frank-Carré disait que « la raison de distinguer entre la matière qui nous occupe et les matières de droit commun qualifiées et prévues par le Code pénal est saillante. Qu'est-ce que les circonstances atténuantes dans les matières où l'intention n'est rien ? Dans les délits de droit commun, la question intentionnelle est tout. Ici, c'est le fait même de la chasse que l'on punit et on ne se préoccupe pas de la question intentionnelle. Les faits de chasse bien que qualifiés délits et punis de peines correctionnelles, ne sont véritablement pas des délits, mais des contraventions des infractions aux prescriptions de la loi. Encore une fois donc les questions intentionnelles sont en dehors d'une telle législation » (1).

La jurisprudence a toujours appliqué cette théorie sans hésitation.

L'article 17 de la loi règle la matière du *cumul d'infractions.*

Le législateur de 1844 avait songé à admettre le cumul des peines afin d'éviter que les braconniers puissent commettre impunément de nouveaux délits, dans l'intervalle qui sépare le premier délit et le jugement ; mais cette opinion n'a pas prévalu. Notre texte fait l'application pure et simple du principe de notre droit pénal, posé par l'article 365 du Code d'instruction criminelle, que les peines ne se cumulent pas. Voici en quels termes il est conçu : « En cas de conviction de plusieurs

(1) *Moniteur,* 1843, p. 1238.

délits prévus par la présente loi, par le Code pénal ordinaire, ou par les lois spéciales, la peine la plus forte sera seule prononcée.

Les peines encourues pour des faits postérieurs à la déclaration du procès-verbal de contravention pourront être annulées, *s'il y a lieu*, sans préjudice des peines de la récidive ».

Le paragraphe 1er consacre donc le principe du non-cumul des peines. Si les délits commis par un individu entraînent des peines de même nature, mais de degré différent, comme l'amende et l'emprisonnement, le juge ne prononcera que la peine de l'emprisonnement. Mais si les peines sont de même nature et de même degré, par exemple, s'il s'agit de deux délits entraînant la peine de l'amende, le juge appliquera celle dont le maximum est le plus élevé.

Le paragraphe 2 de l'article 17 apporte une dérogation au non-cumul des peines. Il admet le cumul lorsque la seconde infraction a été commise après la déclaration du procès-verbal constatant la première. La limite extrême du non-cumul en matière de délits de chasse n'est donc pas, comme en droit commun, la condamnation, mais la déclaration de procès-verbal. Cette disposition de la loi de 1844 serait excellente, si elle était obligatoire ; malheureusement, elle est purement facultative et les juges usent rarement de la faculté d'additionner les peines.

Lorsque le procès-verbal ne peut être déclaré au dé-

linquant, par exemple, dans le cas où il a pris la fuite, la déclaration visée par l'article 17 est remplacée par la citation en police correctionnelle. La loi sur la chasse ne contient aucune disposition relative à la complicité. Mais dans le système qui considère les infractions de chasse comme des délits, et non comme de simples contraventions, l'application des règles du Code pénal en cette matière ne présente aucune difficulté.

Cette conséquence a toujours été admise par la jurisprudence (1).

Pour qu'il y ait complicité, il faut donc que l'inculpé ait participé à un délit de chasse suivant la manière déterminée par les articles 60 et 62 du Code pénal, c'est-à-dire par provocation, par le fait de donner des instructions, par le fait de fournir les moyens de perpétrer le délit ; par le fait de prêter aide ou assistance à l'auteur principal, ou bien enfin par recel. En outre, le complice doit avoir agi sciemment, en connaissance du caractère délictueux de l'acte principal.

Ainsi celui qui prête son fusil à un ami n'est pas par cela même responsable du délit que celui-ci pourra commettre à l'aide de cette arme ; il ne peut être condamné comme complice que s'il a su qu'il devait servir à un acte de chasse prohibé (2).

La loi de 1844 contient deux peines accessoires ; ce

(1) Voy. Cass., 20 janvier 1877, S. 77.1. 285.
(2) Limoges, 24 décembre 1854, *Journ. Dr. crim.*, 1855, p. 126.

sont la confiscation et la perte du droit d'obtenir un permis de chasse.

La peine de la *privation du droit d'obtenir un permis de chasse* est laissée à l'appréciation du tribunal par l'article 18 : « En cas de contravention pour délits prévus par la présente loi, les tribunaux pourront priver le délinquant du droit d'obtenir un permis de chasse pendant un temps qui n'excédera pas cinq ans ».

La confiscation est obligatoirement prononcée par le juge.

La confiscation est réglementée par l'article 16 : « Tout jugement de condamnation prononcera la confiscation des engins, filets et autres instruments de chasse. Il ordonnera en outre la destruction des instruments de chasse prohibés. Il prononcera également la confiscation des armes, excepté dans le cas où le délit aura été commis par un individu muni d'un permis de chasse dans le temps où la chasse est autorisée. Si les armes, filets et engins ou autres instruments de chasse n'ont pas été saisis, le délinquant sera condamné à les représenter ou à en payer la valeur, suivant la fixation qui en sera faite par le jugement, sans qu'elle puisse être au-dessous de 50 francs. Les armes, engins ou instruments de chasse abandonnés par les délinquants restés inconnus seront saisis et déposés au greffe du tribunal compétent. La confiscation, et, s'il y a lieu, la destruction en seront ordonnés sur le vu du procès-verbal. Dans tous les cas, la quotité des dommages-intérêts est laissée à l'appréciation du tribunal. »

La peine de la confiscation des engins mêmes qui ont servi à perpétrer le délit de chasse n'est pas toujours appliquée en pratique d'une façon bien sérieuse. La loi prescrit de présenter au tribunal l'arme qui a servi au délinquant, sans quoi celui-ci est condamné à payer une somme de cinquante francs au moins. Et M. le garde des sceaux s'exprimait ainsi dans une circulaire adressée le 9 mai 1846, aux procureurs généraux au sujet de la mise à exécution de la loi sur la chasse : « Pour que la peine de la confiscation soit efficace, il faut que les armes et les instruments du délit qui seront déposés au greffe par suite de la confiscation ne soient pas des fusils hors de service, des instruments qui n'ont pu être employés à commettre le délit. Les agents chargés de verbaliser devront être invités à désigner, aussi exactement que possible, les armes et les autres instruments dont les délinquants auront été trouvés porteurs. » Or, en pratique, ce sont généralement de vieux fusils hors d'usage qui sont représentés au tribunal. Lorsqu'on procède à la vente des objets saisis, un brocanteur achète ces armes confisquées pour les revendre aux délinquants qui les font repasser sous les yeux du tribunal, et ainsi de suite.

Il y a en outre la *confiscation du gibier* dans le cas de vente, achat, transport et colportage de gibier en temps prohibé (art. 4).

Les infractions à la loi sur la police de la chasse se prescrivent par un délai de trois mois.

« Toute action relative aux délits prévus par la présente loi sera prescrite par le laps de trois mois à compter du jour du délit » (art. 29). Cette prescription s'applique à tous les délits prévus par la loi sur la chasse.

Le délai était d'un mois dans la loi de 1790. Le délai de trois mois se justifie parce que la preuve des délits de chasse est toujours délicate, et doit être administrée rapidement. D'autre part, la nature même de l'infraction demandait qu'on réduisît le délai normal de prescription.

On admet généralement que le jour du délit n'est pas compris dans le délai (1).

Lorsque la prescription a été interrompue par un acte d'instruction ou de poursuite, on admet que c'est la prescription ordinaire de trois ans qui sera désormais applicable (2).

L'exception de prescription est d'ordre public ; elle peut donc être opposée en tout état de cause. En cas de silence du prévenu, elle peut même être suppléée d'office par le juge.

Le système répressif organisé par la loi de 1844 est-il satisfaisant et réalise-t-il le but poursuivi qui est la protection du gibier ? C'est un point que nous aurons à examiner à propos des réformes qu'on a proposé d'apporter à la loi.

(1) Cass. 2 février 1865, D.65.1.329.

(2) Cass., 5 juin 1841, S. 42.1.946 ; Cass., 15 juin 1865, S. 65.1.385 ; Paris, 14 décembre 1894, *Gaz. Pal.*, Table, 1892-97, V° *Chasse*, n° 95.

TROISIÈME PARTIE

CRITIQUE DE LA LOI DE 1844 ET PROJETS DE RÉFORME

La loi de 1844 avait pour but essentiel d'assurer la conservation du gibier. Voici en effet ce qu'on lit dans l'exposé des motifs déposé le 17 avril 1843 sur le bureau de la Chambre des Pairs par M. Martin (du Nord), alors ministre de la Justice : « La législation est inefficace. Le braconnage est devenu une industrie. Les désordres qu'il cause augmentent de plus en plus. Un tel état de choses a dû exciter la sollicitude du Gouvernement, et c'est pour satisfaire à un besoin aujourd'hui bien reconnu et bien constaté, pour répondre à un vœu public fortement exprimé, que nous avons préparé le projet de loi que nous venons soumettre à vos délibérations.

Préserver le gibier d'une destruction complète et prochaine, protéger la propriété et l'agriculture, qui n'ont pas de plus grands fléaux que les abus dont nous voulons tarir la source, tels sont les deux motifs principaux qui ont dicté les dispositions de ce projet ».

Ce but a-t-il été atteint ? Y a-t-il diminution du nombre des braconniers et augmentation du gibier ? Assuré-

ment non. On peut reproduire aujourd'hui avec un égal fondement les plaintes que l'on adressait au législateur il y a un demi-siècle. Ce n'est pas à dire que la loi de 1844 n'ait pas apporté de réelles améliorations à la législation qui était alors en vigueur, mais il est manifeste qu'elle est, de nos jours, absolument inefficace et insuffisante.

Tout le monde est unanime à reconnaître que le gibier subit une diminution croissante. Nous avons déjà cité, au début de cette étude, la constatation que l'on trouve dans l'exposé des motifs d'une proposition de loi déposée à la Chambre des députés en 1883 et de laquelle il résulte que, dans un intervalle de quinze ans, la production giboyeuse a diminué de plus de moitié.

Ce qui montre d'ailleurs combien est grande chez nous la pénurie de gibier, c'est que nous avons été obligés d'importer en 1899, d'après l'estimation de l'administration des douanes, pour 5.379.000 francs de gibier (1).

Beaucoup de causes concourent à cette diminution du gibier, mais celle qui les domine toutes, c'est, sans contredit, le développement continu du braconnage et plus spécialement de celui qu'on peut appeler le « braconnage professionnel ».

(1) Le gibier vivant vient surtout d'Angleterre (16.000 kilogr.) et d'Egypte (2.200 kilogr.). Le gibier mort provient surtout de l'Allemagne (524.800 kilogr.), de l'Autriche (470.760 kilogr.), de l'Espagne (294.307 kilogr.) et de l'Italie (234.590 kilogr.).

« Le braconnier, dit M. Ch. Diguet (1), s'est fait légion: il opère la nuit et le jour à main armée. Cette association de déclassés volant le bien d'autrui fonctionne absolument comme une société déclarée d'utilité publique ayant ses statuts et de plus un syndicat permanent à Paris. Le syndicat paie les amendes, vient en aide aux soldats enrôlés qui d'aventure ont maille à partir avec la justice et leur fournit de quoi se mettre en campagne dès qu'ils sont sortis de prison. »

Comment donc expliquer cette extension de plus en plus grande que prend le braconnage ? Les causes sont multiples. On peut citer d'abord l'augmentation du luxe qui a fait tripler la valeur vénale du gibier, et qui accroissant l'appât du gain, a fait augmenter le nombre des délinquants. Il y a aussi la facilité avec laquelle les braconniers se débarrassent du fruit de leurs rapines et le perfectionnement des engins de destruction fournis par les sociétés de braconnage auxquelles fait allusion M. Ch. Diguet. Signalons enfin la difficulté de prendre les délinquants en flagrant délit, l'impuissance de la loi actuelle qui est plutôt fiscale que répressive et le peu de fermeté avec laquelle elle est appliquée.

Pour éviter la diminution progressive du gibier en France, l'initiative privée a pris certaines dispositions qui ont une valeur incontestable.

Il convient de citer, en première ligne, l'institution

(1) *Vie rustique*, 1888-1889, 2e série.

des gardes particuliers. De nombreux propriétaires ou titulaires du droit de chasse (locataires, usufruitiers, adjudicataires) estimant avec raison que les agents de la force publique chargés de constater les délits de chasse ne peuvent suffire à leur tâche, soit en raison de leurs occupations multiples ou de leur insouciance, soit en raison de l'affluence des braconniers, confient la surveillance de leurs terrains de chasse à des gardes spéciaux ou gardes particuliers.

Les gardes particuliers, est-il besoin de le dire, rendent les plus grands services. La plus grande partie des procès-verbaux constatant des flagrants délits est leur œuvre.

Etant chargés de la recherche des délits, les gardes particuliers sont officiers de police judiciaire, et, comme tels, aux termes des articles 9 et 279 du Code d'instruction criminelle, ils sont soumis à la surveillance du procureur général et à la juridiction de la Cour d'appel. Nous estimons que cette surveillance était suffisante et nous sommes de ceux qui pensent qu'il était inutile de les soumettre à l'autorité purement discrétionnaire du préfet, ainsi que vient de le faire la loi du 12 avril 1892. Malheureusement les questions de chasse deviennent souvent des questions de politique électorale ! La loi que nous venons de citer en est un triste exemple.

« Il est certain, comme l'écrit M. Demay, que le garde particulier n'osera plus, désormais, verbaliser contre les braconniers ou les maraudeurs, dans la crainte

de se voir révoquer par le préfet prenant fait et cause pour un électeur malhonnête, mais bien pensant : il y a donc là un nouveau sujet de ruine pour le gibier. »

En présence de cette situation, il importe de redoubler de vigilance en surveillant les braconniers de plus en plus près et en soutenant les gardes dans l'accomplissement de leur mission. C'est ce qu'on a compris en maints endroits et c'est ce qui a provoqué la fondation de nombreuses *sociétés de chasseurs* ayant pour but spécial de réprimer le braconnage et la destruction du gibier.

L'action de ces sociétés se manifeste sous diverses formes. Elles s'efforcent d'abord de concourir à la répression des délits de chasse en encourageant la constatation des délits.

Pour stimuler le zèle des agents verbalisateurs, elles accordent des primes en argent et délivrent des médailles ou diplômes. Ainsi, la *Société centrale des chasseurs*, dont le siège est à Paris, 17, rue Cambacérès, a distribué en primes, pendant la période de mai 1901 au 30 avril 1902, la somme de 33.021 fr. 70. Ces primes ont été réparties entre 1721 agents (gardes particuliers, gardes champêtres, agents d'octroi, agents de police), ayant constaté des délits de braconnage suivis de condamnations (1). De plus, la société a délivré, dans la

(1) Ces délits sont au nombre de 1344 et se répartissent de la manière suivante :

24 pour panneautages ; 11 pour saisie de filets sans que les délin-

même période, 110 diplômes pour procès de chasse sans permis en temps prohibé à 110 gardes ; 161 médailles accompagnées chacune d'un brevet à des gendarmes, et 93 médailles à des gardes champêtres et particuliers qui s'étaient signalés par des faits exceptionnels.

D'autre part, il est d'usage que les membres de ces sociétés s'interdisent le droit de transiger avec les braconniers qui se sont vu dresser procès-verbal sur leurs propriétés, à moins que sur leur demande la Société n'en décide autrement.

Les sociétés de chasseurs s'occupent aussi de favoriser la destruction des oiseaux de proie et des bêtes nuisibles, de signaler aux autorités compétentes les modifications qu'il y a lieu d'apporter à la réglementation de la chasse.

De telles sociétés méritent donc d'être encouragées car elles rendent les plus grands services à la cause de la protection du gibier.

Il y a lieu de se demander maintenant quelle est l'attitude des pouvoirs publics.

Les autorités chargées de l'application de la loi ont fait de temps à autre quelques tentatives louables pour lutter contre le braconnage.

quants aient pu être arrêtés ; 57 pour vente, colportage et recel de gibier en temps prohibé ; 85 pour braconnage la nuit à l'affût ; 835 pour colletages ; 135 pour furetages ; 26 pour détention d'engins de braconnage ; 59 pour chasse sans permis et en temps prohibé ; 2 pour dénichage d'œufs, etc. ; 90 pour chasse sans permis ; 20 pour chasse en temps prohibé.

De récentes circulaires émanant du Ministre de l'Agriculture ont donné des instructions formelles aux préfets pour que le braconnage sous toutes ses formes, mais surtout la vente et le colportage du gibier pris en faute soit énergiquement réprimé.

Voici en quels termes s'exprime M. Mougeot dans sa dernière circulaire aux préfets du mois d'août 1902 : « Chaque année, dans la période qui précède l'ouverture de la chasse, le braconnage redouble d'activité par l'appât du gain que peut lui procurer la vente du gibier pris en délit.

Il est nécessaire d'assurer, surtout à cette époque, une répression énergique et ce n'est pas seulement le braconnage sous toutes ses formes : au fusil, aux filets et engins prohibés, etc., qu'il convient de poursuivre ; ce qu'il importe d'empêcher, c'est surtout l'écoulement du gibier pris en délit. C'est donc le colportage et le recel qu'il faut chercher à atteindre.

En ce qui touche le colportage, je vous prie de donner des instructions les plus rigoureuses à tous les officiers de police judiciaire, maires, gendarmes, gardes champêtres, employés d'octroi et, en général, à tous les agents visés par les articles 22 et 23 de la loi du 3 mai 1844.

En ce qui concerne le recel, je crois devoir rappeler que les commissaires de police ont toutes qualités pour rechercher le gibier capturé illicitement chez les marchands, restaurateurs et dans les hôtels, et je vous de-

mande de leur prescrire de redoubler de surveillance pendant les jours qui précèdent l'ouverture de la chasse.

Pour l'exécution de ces mesures, je vous serai obligé, monsieur le préfet, de faire connaître à tous les agents qui en sont chargés, qu'ils trouveront près de moi un appui énergique et que tous les procès-verbaux dressés par eux seront poursuivis devant les tribunaux compétents.

De mon côté, je renouvelle mes instructions aux agents et préposés des eaux et forêts, en vue de les inviter à redoubler de zèle et de vigilance pendant cette période toujours trop fructueuse pour le braconnage.

Je vous prie, d'ailleurs, d'appeler l'attention de messieurs les maires sur l'avantage qu'ont les communes à avoir des chasses giboyeuses, dont la location est pour elles une source de revenu important. Ils comprendront qu'il est de l'intérêt des communes de faire exercer une surveillance active de leur territoire, en plaine comme au bois, et ils sauront seconder ainsi les efforts de mon administration pour protéger et augmenter en France la production du gibier ».

On ne saurait mieux dire ! Mais on ne sait que trop, hélas ! que les circulaires contre les braconniers et les recéleurs de gibier ne sont que des démonstrations plus ou moins platoniques.

L'initiative privée et les circulaires ministérielles ne peuvent tendre, du reste, qu'à faire respecter les lois existantes. Si ces dernières sont insuffisantes sous quel-

que rapport, tous les efforts demeureront stériles. On a souvent prétendu que la loi de 1844 était défectueuse et les questions de chasse ont été souvent agitées au Parlement. Aussi ne faut-il pas s'étonner de rencontrer en cette matière de nombreux projets de réforme législative. Nous allons les passer rapidement en revue en indiquant quelles sont les modifications qu'il convient d'apporter, selon nous, à la législation existante.

On peut répartir les projets de loi dans les trois groupes suivants :

1° Projets relatifs à l'organisation du droit de chasse ;

2° Projets concernant la question du permis de chasse ;

3° Projets ayant pour objet la répression du braconnage.

1° *Projets relatifs à l'organisation du droit de chasse.*

Notre loi française actuelle considère le droit de chasse comme un attribut essentiel de la propriété et punit quiconque chasse sur le territoire d'autrui sans son consentement d'une peine correctionnelle, sans préjudice de l'indemnité qui peut être réclamée par le dommage causé. On a critiqué ce système et on a proposé, soit d'accorder à tout le monde le droit de chasse sans autres restrictions que celles que nécessiteraient l'intérêt public et la protection de l'agriculture, — soit de renverser le principe admis par la législation actuelle

en déclarant qu'il est permis de chasser partout, sauf sur le terrain dont le propriétaire se sera préalablement et publiquement réservé la chasse, — soit enfin de substituer la commune au droit qui appartient à tout propriétaire de chasser ou de louer la chasse sur son terrain.

Pour caractériser ces différents systèmes, le premier peut être appelé le *système de la liberté absolue* du droit de chasse ; le second, *système de la liberté restreinte par la publicité des réserves* ; le troisième est le système de la *communalisation du droit de chasse.*

a) *Système de la liberté absolue du droit de chasse.* — Ce système a fait l'objet d'un projet déposé le 25 octobre 1898, par MM. Vaillant, Coutant, Chauvière et Marcel Sembat, représentants du parti socialiste.

« Le droit de chasse, disent les partisans de ce système, dérive du droit naturel. Condamner pour fait de chasse ou de braconnage un vagabond sans asile ou un ouvrier sans travail qui a besoin de gibier pour se nourrir, c'est commettre un véritable crime social. »

Ce raisonnement pèche absolument par la base. Il fut un temps sans doute où la chasse était à la portée de tous, mais alors la propriété individuelle n'existait pas. Ce qu'on nous propose de rétablir, c'est ce qui a existé à l'origine, le communisme ; si l'on supprime un attribut du droit de propriété, il n'y a pas de raison pour laisser subsister les autres.

D'ailleurs, avec le système qu'on nous propose, on

verrait tous les jours, sous prétexte de chasse, des gens sans aveu, envahir à main armée la propriété d'autrui et réquisitionner les poules à défaut de gibier. Le nombre des chasseurs ne connaîtrait plus de bornes, et bientôt le gibier ayant disparu, les industries qui en vivent disparaîtraient à leur tour tandis qu'augmenterait par le fait même, le nombre des ouvriers sans travail.

Il n'est pas inutile de constater que dans les pays civilisés ce système n'a été consacré nulle part. Pour le rencontrer, il faudrait pénétrer dans des territoires où la propriété individuelle n'est pas connue, et où on ignore, par la force même des choses, la prohibition de chasse sur le terrain d'autrui.

b) *Système de la liberté restreinte par la publicité des réserves.* — C'est le système proposé dans le projet déposé, le 7 juillet 1898, par M. Lemire, à la Chambre des députés.

Voici l'énoncé de ce projet :

1° Tout titulaire d'une chasse réservée devra en faire la déclaration à la mairie.

2° Si la déclaration n'est pas faite dans les délais voulus, le titulaire du droit de chasse sera déchu de ses droits et tout procès-verbal dressé sur cette réserve sera nul.

3° La déclaration ne sera valable que pour un an et devra être renouvelée chaque année.

Ainsi donc, le consentement tacite du possesseur du droit de chasse sera réputé accordé à tout porteur d'un

permis de chasse, si la réserve n'a pas été publiée conformément au projet.

« Il arrive souvent, dit M. Lemire, que le chasseur mette le pied sans le savoir sur des terrains réservés et qu'on lui dresse procès-verbal quand il est de la plus complète bonne foi. Les conventions sur la chasse sont en effet d'ordre absolument privé et rien dans la législation actuelle n'oblige à leur donner une publicité quelconque. Elles peuvent devenir, dans les pays divisés par l'intérêt ou l'esprit de parti des pièges à procès. » Il faut mettre un terme à cette situation, conclut l'auteur du projet, et protéger le chasseur de bonne foi. On ne manque pas d'ailleurs d'ajouter que le système proposé respecte les principes de notre législation actuelle. Le droit de propriété reste absolu.

Nous nous refusons néanmoins à souscrire à ce projet parce qu'il nous semble, quoi qu'en disent ses partisans, qu'il se rapproche sensiblement du système précédent. Ne pose-t-il pas en principe la liberté de chasser en tous lieux et n'a-t-il pas pour résultat, en certains cas, d'exproprier le propriétaire d'un des attributs inhérents à son droit. Pourquoi serait-il plus nécessaire à ce dernier de déclarer qu'il entend se réserver le droit de chasse, que de déclarer qu'il entend jouir seul des autres attributs de la propriété ? On ne voit pas bien un propriétaire obligé pour conserver sa chose de faire une déclaration à la mairie au début de chaque année. A notre sens, la présomption de la loi actuelle doit être

maintenue. Il appartient au chasseur non propriétaire de se renseigner et de se pourvoir des autorisations nécessaires.

Sans doute l'Etat peut, dans un intérêt de police et de bon ordre, prescrire des mesures qui lui paraissent nécessaires. Mais aucune raison de cette nature ne se rencontre ici. Le système actuel est loin d'être aussi mauvais qu'on le représente. Défions-nous des projets trop démocratiques qui tendent à augmenter encore le nombre des chasseurs ! L'Etat doit avoir la protection du gibier comme préoccupation constante et il doit veiller à ne pas supprimer à la légère les entraves à la liberté de la chasse. Le gibier diminue déjà dans des proportions effrayantes : que serait-ce le jour où le nombre des chasseurs aurait augmenté d'une centaine de mille ?

c) *Système de la communalisation du droit de chasse.* — Ce système a été proposé à la Chambre des députés, le 23 octobre 1894, par M. Georges Graux.

Voici quelles en sont les grandes lignes :

Le droit de chasse est exercé par la commune pour le compte de ses habitants ; seuls les propriétaires possédant au moins 25 hectares d'un seul tenant peuvent se réserver le droit de chasse sur leur terrain en en faisant la déclaration au maire dans les deux mois qui précèdent l'adjudication de la chasse communale, et en versant, en outre, dans la caisse de la commune, une somme proportionnelle au prix moyen de location et à l'importance de leur terrain. S'ils ne font point cette

réserve, le droit de chasse sur leur propriété est exercé par la commune comme sur les terrains de moindre importance. Dans tous les cas, qu'ils se réservent ou non le droit de chasse, ils participent comme les petits propriétaires, à la répartition du produit total de la location, proportionnellement à la contenance de leur terrain.

La situation du propriétaire qui possède au moins 25 hectares est donc la suivante. S'il renonce à son droit de réserve, il participe au revenu communal résultant de la location. S'il exerce son droit, il a le même avantage, mais il doit préalablement verser à la caisse municipale sa part de location. Dans le premier cas, il est complètement assimilé aux autres propriétaires de la commune ; dans le second, il leur est seulement assimilé au point de vue de la recette à partager et il est assimilé aux adjudicataires au point de vue de la dépense à effectuer.

Sur le terrain communal, la chasse est louée par lots de 200 hectares au mininum, pour une période de neuf années, et c'est le produit de cette location qui est distribué à tous les propriétaires de la commune.

Tel est le système du projet Graux. Il s'inspire d'une toute autre idée que les systèmes précédents. Comme le système allemand, avec lequel il présente une grande analogie, il tend essentiellement à assurer la conservation du gibier. L'auteur de la proposition a pris soin de marquer nettement cette opposition de vue dès le

début de son exposé des motifs, dont nous extrayons le passage suivant :

« Il y a deux façons de concevoir les réformes sociales. L'une consiste à détruire la richesse acquise et à partager ses débris entre les travailleurs manuels, considérés comme seuls agents de production ; l'autre, à développer tous les éléments de richesse, à accroître leur force, à augmenter leur intensité et leur énergie, afin de donner au capital une plus grande puissance productive et au salariat une plus large participation au capital. La première aboutit à cette formule : appauvrir le riche pour enrichir le pauvre ; la seconde à cette conclusion : enrichir le pauvre sans appauvrir le riche.

Ces deux conceptions, qui se manifestent dans l'étude de tous les problèmes économiques et financiers se retrouvent dans les propositions de lois relatives à la chasse.

Les auteurs de différentes propositions antérieures, qui sont loin d'avoir les mêmes doctrines sur les caractères du droit de propriété, ont cette opinion commune que le gibier est un objet de luxe, et ils ne voient dans sa destruction qu'une distraction devant être à la portée des moins fortunés.

Nous considérons, au contraire, le gibier comme un élément de richesse nationale. Aussi sa reproduction ne doit-elle pas être selon nous envisagée comme une satisfaction à accorder aux chasseurs, mais comme un

moyen d'accroître les ressources des communes et de diminuer les charges qui pèsent sur les petits propriétaires des campagnes.

A nos yeux, le gibier est un capital que le législateur n'a pas le droit de laisser disparaître, qu'il a le devoir d'augmenter et auquel il doit demander son maximum de protection afin qu'il donne une recette plus élevée et que cette recette profite dans une large mesure aux plus humbles villageois.

Favoriser le repeuplement du gibier et donner aux communes une nouvelle ressource prélevée sur l'un des signes extérieurs de la richesse, tel est le double but que veut atteindre la réforme que nous nous proposons de réaliser. »

Une réforme qui se présente avec un tel programme est des plus séduisantes. La protection du gibier doit être la préoccupation dominante du législateur ; or nous ne doutons pas que l'organisation du droit de chasse proposée par M. Graux ne soit susceptible de produire à cet égard les meilleurs résultats. Malheureusement, le système de la communalisation du droit de chasse soulève par ailleurs de graves objections.

Tout d'abord, il porte une grave atteinte au droit de propriété en enlevant aux petits propriétaires l'exercice du droit de chasse.

Pareillement, en disposant que le grand propriétaire qui a négligé de faire avant l'adjudication la déclaration qu'il se réserve le droit de chasse sera déchu de

ce droit, le projet ne tient pas encore suffisamment compte des droits du propriétaire. Il tend à considérer le droit de chasse, non plus comme un attribut de la propriété, mais comme un droit appartenant à la commune. La loi allemande du 7 mars 1850 n'est jamais allée jusque-là. Elle admet, comme le projet, que le droit de chasse est un attribut du droit de propriété ; mais elle admet, en outre, que l'exercice de ce droit appartient au propriétaire toutes les fois que l'étendue de sa propriété lui permet d'en faire un usage utile, et cela sans qu'il ait à faire de déclaration.

Enfin le projet est trop aristocratique, car le droit de chasse se trouvera, en fait, prodigieusement restreint. Ce sont les grands propriétaires seuls qui, disposant de grands capitaux, se porteront adjudicataires.

La Société nationale d'agriculture, qui s'est occupée de la question de la communalisation du droit de chasse, en mai 1898, s'est montrée nettement défavorable à l'adoption de ce système.

Dans certaines communes de France, on rencontre une pratique qui se rapproche du système du projet Graux ou du système allemand, et dont le but est de procurer, en fait, les mêmes avantages. La chasse est affermée sur les biens communaux et sur les terrains des propriétaires qui ont renoncé à l'exercer, moyennant une redevance payable à la caisse municipale.

La légalité de cette pratique n'est pas contestable. Au cours de la discussion de la loi de 1844, un amen-

dement avait été proposé pour la faire reconnaître dans un texte formel. Cet amendement ne fut repoussé que sur l'observation du ministre de la justice qui déclara avec raison qu'elle n'avait qu'un caractère facultatif pour les propriétaires de la commune et que rien ne s'opposait à ce qu'elle continuât.

Dans une proposition de loi sur la chasse déposée par M. Morillot, le 20 juin 1898, à la Chambre des députés, la même idée a été reprise. Le titre IV de cette proposition contient une série de huit articles relatifs aux syndicats de chasseurs et à l'abandon du droit de chasse au profit des communes.

Des syndicats de chasseurs, qui devront du reste se conformer aux lois sur les syndicats, pourront se constituer, soit pour exercer ensemble leur droit de chasse, soit pour faire garder les immeubles sur lesquels ils ont la faculté de chasser, soit pour faciliter sur ces mêmes immeubles la reproduction du gibier et en assurer ainsi le repeuplement.

D'autre part, les propriétaires pourront abandonner l'exercice du droit de chasse sur leurs terres à la commune, par déclaration à la mairie, acceptée par le Conseil municipal. Le maire devra mettre en adjudication les droits de chasse ainsi abandonnés à la commune, et le produit de cette adjudication viendra en déduction des impôts à payer à la commune par les propriétaires lui ayant abandonné leur droit de chasse, et ce, proportionnellement à la superficie du sol dont ils auront cédé la chasse à la commune.

Pour éviter toute confusion, il a été bien précisé que le projet ne touchait en rien aux droits des propriétaires et que l'abandon du droit de chasse à la commune restait une simple faculté.

L'utilité d'un texte, d'après M. Morillot lui-même, est simplement de faire connaître un usage qui a produit, en plusieurs endroits, de bons résultats, et d'essayer de le généraliser et de l'implanter ailleurs.

C'est donc à l'initiative privée que l'on s'adresse pour régler la question du droit de chasse. Voilà la grande différence qui sépare le projet Morillot du système allemand, et qui, à notre sens, doit lui assurer le succès. Les idées démocratiques qui ont cours en France s'opposent à ce que la législation enlève à une catégorie de citoyens l'exercice du droit de chasse. Là où la communalisation sera possible, elle se fera librement.

2° *Projets relatifs à la question du permis de chasse.*

Les projets tendant à opérer la réforme du permis de chasse ont été nombreux. On a proposé de le supprimer, de le rendre gratuit, et, enfin, de ne plus s'en tenir à un permis unique.

A. — La suppression du permis a été demandée à la Chambre des députés, le 30 mars 1876, par M. Ernest Dréolle, en vertu de cette considération que la législation qui a exigé un permis de chasse de tout chasseur n'a créé aucune garantie sérieuse soit pour la propriété, soit pour la sécurité publique. Les rires et les exclama-

tions de l'Assemblée ont accueilli cette proposition.

Les autorités chargées d'accorder ou de refuser le permis ne se livrent pas toujours, il est vrai, à un examen sérieux de la moralité des impétrants et beaucoup d'individus de conduite douteuse se servent du permis, ainsi obtenu, pour tromper la surveillance des agents de l'autorité. Mais si des abus se rencontrent dans la pratique, ce n'est pas à dire pour cela que le permis doive être supprimé. On aggraverait le mal au lieu d'y remédier. Ce qui est à désirer, c'est que la loi soit appliquée et que les magistrats municipaux chargés de donner leur avis au sous-préfet s'acquittent consciencieusement, et au risque de déplaire à leurs électeurs, des fonctions qui leur sont conférées.

La suppression du permis a été de nouveau réclamée, le 21 mars 1881, par M. de Guilloutet. D'après l'honorable député, le permis de chasse serait en opposition formelle avec le droit de propriété, puisqu'un individu ne peut chasser sur ses propres terres, dont il est cependant le seul maître.

Cette proposition fut vivement combattue à la tribune par M. Labitte et elle n'eut pas plus de succès que la précédente. Il faut convenir que le motif sur lequel elle s'appuyait était bien facile à écarter. La loi sur la chasse respecte le droit de propriété en déclasant que le propriétaire a seul le droit de chasse sur son fonds ; mais, dans un intérêt bien démontré de police et de sécurité publique, elle réglemente l'exercice du

droit de chasse, notamment en le subordonnant à l'obtention d'un permis, délivré sous la surveillance des autorités.

Une dernière tentative défavorable au permis de chasse a été encore faite à la Chambre des députés, le 8 juin 1899. L'article 1er d'une proposition ayant pour auteur M. Jacob, est ainsi conçu : « Le permis de chasse est supprimé. Il est remplacé par une taxe proportionnelle et progressive établie comme suit : elle sera de dix centimes par hectare de terrain non bâti jusqu'à cinquante hectares de chasse réservée ; de vingt centimes par hectare jusqu'à cent ; de trente centimes par hectare jusqu'à cinq cents ; de quarante centimes par hectare jusqu'à mille, et de cinquante centimes par hectare au-dessus de mille inclus. »

L'auteur de la proposition reconnaît la nécessité d'imposer une taxe au chasseur, mais ce qu'il conteste, c'est la manière dont elle est établie par la loi actuelle. La taxe du permis de chasse, dit-il, est un impôt de capitation et, comme tous les impôts de ce genre, il est de la dernière injustice. Celui qui possède 10.000 hectares de terre paye le droit de chasser sur cet espace de terre immense 28 francs ; celui qui ne possède qu'un hectare le paye aussi cher. Le devoir du législateur est d'établir une taxe proportionnelle à la propriété non bâtie que possède le chasseur.

La proposition Jacob se heurte à la même objection que les précédentes : elle méconnaît l'intérêt d'ordre

public, qui est l'une des raisons d'être du permis de chasse. Toutefois, son auteur a compris que la taxe du permis est une source importante de revenu, et qu'il n'y avait pas lieu de la supprimer sans la remplacer par une autre.

Mais la taxe du permis mérite-t-elle le reproche d'injustice qui lui est adressé ? Nous ne le pensons pas. Il faut se garder d'une confusion. Ce que le législateur entend frapper ici, ce n'est pas le sol sur lequel on chasse, mais le droit de chasser lui-même. L'impôt qui frappe le sol est l'impôt foncier, et il n'y a pas égalité d'impôt entre ceux qui possèdent 10.000 hectares et ceux qui n'en possèdent qu'un.

D'ailleurs, l'application de la nouvelle taxe nous semble impraticable. Comment serait taxé le chasseur qui ne possède aucun terrain de chasse en propre et qui ne se livre à cet exercice qu'en vertu de la tolérance de ses voisins ou de ses amis ?

B. — Une autre catégorie de projets, admettant la légitimité et la nécessité du permis de chasse, ont demandé des modifications soit à la taxe perçue à l'occasion de sa délivrance, soit à sa durée.

On a tout d'abord prétendu que le permis de chasse devrait être *gratuit* et que les droits actuellement exigés étaient absolument contraires aux principes de l'égalité démocratique. C'est en ce sens qu'est rédigée la proposition déposée à la Chambre des députés, le 16 novembre 1899, par M. Paulin Daudé.

Nous croyons que la taxe du permis de chasse doit être maintenue parce qu'elle est juste et utile. Elle est juste, car elle fonctionne comme un impôt et elle offre même cet avantage sur beaucoup d'autres impôts, qu'elle ne frappe qu'un plaisir. Elle est utile, car elle écarte un certain nombre de chasseurs, et elle fonctionne ainsi indirectement comme mode de protection du gibier. La conséquence immédiate de la gratuité du permis serait la disparition encore plus rapide du gibier, la recrudescence dans la fraude et le braconnage. « Trois années de ce régime, dit M. Scheffer, entraîneraient infailliblement l'extermination du gibier partout, excepté dans les terres soigneusement gardées, de sorte qu'au lieu d'une loi démocratique, on aurait au contraire une loi grâce à laquelle la chasse ne serait plus que le privilège d'une petite minorité. »

Ajoutons que la taxe du permis rapporte actuellement plus de 8 millions à l'État et plus de 4 millions aux communes, ce qui fait un total de plus de 12 millions. Si on venait à la supprimer, il est clair qu'il deviendrait nécessaire d'établir d'autres taxes qui pèseraient fatalement sur le chasseur.

Sous ce rapport, le projet Paulin Daudé peut être taxé d'imprévoyance. Le même reproche ne peut pas être adressé ni au projet Jacob dont nous avons parlé précédemment, ni à une autre proposition déposée par M. Chavoix à la Chambre des députés, le 20 mai 1879. Pour remédier aux pertes que la suppression de la taxe

sur les permis de chasse occasionnerait, M. Chavoix proposait, en effet, d'établir deux taxes : l'une sur les fusils de chasse, de 1 franc par an pour les fusils simples, et de 2 francs pour les fusils doubles ; l'autre, de 2 francs par an pour la chasse au moyen de procédés autres que le fusil, mais autorisés par la loi de 1844.

L'auteur de cette proposition, qui se flattait d'accomplir une œuvre démocratique, invoquait l'exemple de la législation anglaise, où il existe un impôt sur les fusils, et il prétendait que l'adoption de son projet procurerait au Trésor une plus-value de 3 ou 4 millions. Quant à la conservation du gibier, M. Chavoix estimait qu'elle serait également assurée, car l'exercice de la chasse étant mis à la portée de toutes les situations de fortune, les petits cultivateurs favoriseraient la reproduction du gibier, dont ils seraient appelés à prendre leur part.

Nous repoussons le projet Chavoix parce que nous ne partageons pas les conclusions optimistes de son auteur. Il est vrai que la législation anglaise offre l'exemple d'une redevance sur les fusils, mais on oublie qu'elle établit, en outre, une taxe sur le permis de chasse.

D'un autre côté, nous sommes convaincus que la nouvelle taxe sur les fusils ne procurerait pas au Trésor les 12 millions que rapporte actuellement le permis de chasse.

En tenant pour exact le chiffre de 6 millions de fusils

indiqué par M. Chavoix, — qui, entre parenthèses, semble oublier la part des communes dans le prix du permis de chasse, — et en se basant sur ce nombre de 6 millions, on arrive au raisonnement suivant : Il faut diviser les fusils de chasse en trois groupes : 1° ceux qui seront vendus après l'organisation de la taxe ; 2° ceux qui appartiennent à des chasseurs qui s'en servent. Ces deux catégories seraient facilement atteintes par la taxe. Mais la troisième catégorie, qui embrasse un grand nombre d'armes, appartient à des individus qui ne vont jamais à la chasse, et qui les possèdent soit pour leur défense, soit parce qu'ils les ont trouvées dans leur famille. Ces armes ne sortent jamais de la maison : il sera donc impossible de les atteindre et il serait d'ailleurs injuste de faire payer un impôt sur la chasse à des gens qui ne chassent pas. Ajoutons qu'un grand nombre de chasseurs ne manqueraient pas de s'entendre, dans les campagnes surtout, pour se servir, à jours différents, du même fusil.

Que penser maintenant du raisonnement d'après lequel l'augmentation du nombre des perdreaux serait en raison directe de celle des chasseurs ? Nous voyons là, quant à nous, une véritable utopie, et nous croyons, jusqu'à plus ample démonstration, qu'il convient d'adopter la proposition inverse.

*
* *

Les divers projets dont nous nous sommes occupés

jusqu'ici, se rattachent tous au système d'un *permis unique*, de taxe uniforme, et valable pendant un an. Il en existe d'autres auxquels nous arrivons, et qui consistent à établir plusieurs sortes de permis de durée et de prix différents.

Nous rencontrons d'abord une première proposition, émanant de M. de Boisredon, Raynaud et Taillefer, qui a été déposée le 4 août 1876 à la Chambre des députés, et aux termes de laquelle il y aurait lieu d'établir deux sortes de permis, un permis libéré dont le prix serait versé avant sa délivrance, et un permis non libéré dont le prix pourrait être payé mensuellement, mais qui ne conférerait le droit de chasse qu'après le versement de la taxe.

Dans le projet de revision de la loi sur la chasse, déposé par M. Labitte en 1881, on rencontre également une disposition tendant à la création d'un permis spécial imprimé sur papier de couleur, qui serait valable les dimanches et jours de fête et dont le prix serait de 10 francs.

Plus récemment, nous trouvons la proposition de M. Naquet, qui, le 28 novembre 1893, préconisa le permis de chasse de 24 heures mis en vente dans tous les débits de tabac ; celle de M. Gendre, déposée le 7 mai 1894, demandant la création de permis temporaires au prix de 5 francs par mois, ou 0 fr. 25 par jour ; celle de M. Chastenet, du 24 juin 1902, tendant à autoriser les conseils généraux à créer des permis de

chasse journaliers de 1 franc valables pour un dimanche ; celle de M. Léon Pommeray, du 27 juin 1899, dont le but est d'établir, à côté du permis actuel, deux autres permis, l'un hebdomadaire de 5 francs ; l'autre pour le dimanche de 1 franc ; enfin, celle de M. Lasies, tendant à créer un permis de 0,25 pour le dimanche.

Ces divers projets s'inspirent tous de la même idée, c'est qu'il faut démocratiser l'exercice de la chasse, et que beaucoup de personnes ne disposant pour la chasse que d'un petit nombre de journées, ne peuvent consentir à payer un permis 28 francs. Le rapport déposé par M. Bauquier, député, il y a quelques mois, au nom de la commission de la chasse, devant laquelle avait été renvoyé le projet Lasies, en a fait justice.

Nous ne pouvons mieux faire que de reproduire une partie de ce rapport qui apprécie dans les termes suivants le système des permis multiples à prix réduit :

« Nous avons pensé que la conséquence à peu près immédiate de cette mesure, dont il a déjà été plus d'une fois question, serait la destruction complète du rare gibier qui peut encore exister dans les chasses non réservées.

« Il faut considérer que, si actuellement, avec les permis à 28 francs on compte plus de 435.000 chasseurs légalement porteurs de fusils, il n'y a rien d'exagéré à supposer qu'avec la faculté de chasser pour 25 centimes le dimanche, ce nombre sera plus que doublé.

« C'est donc une armée de plus d'un million de ti-

reurs qui se répandra, ce jour-là, à travers les champs.

Les quelques lièvres et les quelques perdreaux qui s'y trouvent encore, vont rapidement disparaître ; alors ne rencontrant plus rien, ces bandes de tireurs, avides de faire parler la poudre, extermineront certainement les petits oiseaux en dépit des lois qui les protègent, car les agents de répression déjà trop peu nombreux ne pourront jamais parvenir à surveiller une pareille multitude.

« Nous ne parlerons pas des accidents inévitables que produira cette faculté de se servir d'un fusil, laissée à des novices pour la plupart, sans aucune expérience des armes à feu.

« Et au point de vue de l'agriculture, quels dégâts, quelles dévastations ! Les récoltes seront piétinées par tous ces chasseurs d'occasion, les emblavures écrasées, les clôtures brisées, renversées... De telle sorte qu'au bout de très peu de temps, les propriétaires qui toléraient que quelques chasseurs raisonnables et discrets traversassent leurs champs, se ligueront devant cette invasion de barbares et s'opposeront énergiquement, comme c'est leur droit, à ce qu'on chasse sur leurs terres.

« La chasse deviendra alors à peu près impossible pour tout le monde, nous parlons de ceux qui n'ont pas le moyen de louer des territoires et de les faire garder.

« Il y a encore une considération qui ne saurait être négligée, c'est celle des recettes du Trésor et des com-

munes, forcément diminuées par cette création de permis à 25 centimes.

« En effet, tous les chasseurs hebdomadaires qui, aujourd'hui, s'ils veulent satisfaire leur goût, sont obligés de prendre un permis de 28 francs, ne dépenseront plus que 25 centimes par semaine, ce qui fera environ 4 francs par an pour la durée de la saison. Les communes et le Trésor perdraient donc 24 francs de ce chef, somme qui, certainement, ne serait pas compensée par les permis dominicaux à 25 centimes. Or, il ne faut pas oublier que les permis à 28 francs rapportent actuellement à l'Etat 8.101.000 francs et 4.355.380 francs aux communes, ce qui fait un total de plus de 12 millions.

« Enfin, nous dirons que cette permission de chasser pour le prix si modique de 25 centimes, équivalant à la liberté absolue, toutes les précautions d'ordre public prises par le législateur de 1844, pour la délivrance des ports d'armes seulement à certaines catégories de personnes et sous des conditions spéciales, seront par le fait supprimées. Il paraît, en effet, bien difficile que le marchand de tabac qui vendra ces permis dominicaux puisse s'assurer du domicile, de l'âge et de la moralité du preneur.

En résumé, il a paru inadmissible à votre Commission que lorsque tout le monde, sans exception, constate et déplore la disparition lamentable du gibier, alors que nous sommes réduits à acheter à l'étranger, chaque année, pour 60 millions de lièvres, de perdreaux et au-

tres espèces qui pourraient si bien se multiplier chez nous, on vienne proposer, au lieu de moyens favorables à leur conversation, des facilités qui amèneraient forcément leur destruction complète. »

Par l'abondance des projets que nous venons d'examiner on peut se rendre compte qu'il y a eu peu de questions dont on se soit plus occupé que celle du permis de chasse, principalement à la Chambre des députés.

C'est qu'il n'y en a peut-être aucune qui soit plus propre à flatter la masse des électeurs.

La réduction ou la suppression d'un impôt est toujours bien venue. Mais si l'on comprend que le chasseur ne voie que son intérêt particulier, il conviendrait que le législateur eût constamment en vue l'intérêt général. Or, que réclame l'intérêt général ? Il exige, nous ne saurions trop le répéter, que l'on assure par tous les moyens la protection du gibier, et non que la chasse soit mise à la portée d'un plus grand nombre de chasseurs.

« Il faut bien avouer, dit M. Leblond (1), qu'en fait, ceux qui ont à verser le prix du permis, ne redoutant ni ne craignant l'exécution de la mesure fiscale, s'en plaignent moins que ceux qui, dans un excès de zèle fort louable, s'il n'est un peu intéressé, songent à les en décharger. »

Le permis de chasse et l'impôt qui l'accompagne se retrouvent dans presque tous les pays d'Europe.

(1) Introduction, p. 11.

3° *Projets ayant pour objet la répression du braconnage.*

Nous l'avons dit précédemment, c'est sur ce point que la loi actuelle prête véritablement le flanc à la critique et qu'il y a lieu de l'améliorer.

Cependant, les projets sont ici beaucoup plus rares? Cela tient sans doute à ce qu'il faut plus d'indépendance pour proposer l'adoption de mesures rigoureuses contre le braconnage et pour défendre la cause de la conservation du gibier que pour solliciter des facilités de plus en plus grandes en faveur des chasseurs.

Pour combattre le braconnage, la loi actuelle édicte des peines qui ne sont pas suffisamment répressives, surtout par rapport au braconnier de profession. C'est en partant de cette idée que M. Labitte, dans sa proposition de loi sur la chasse déposée au Sénat le 25 juillet 1883, a demandé de renforcer la pénalité contre les délinquants d'habitude. « Le projet, dit M. Labitte dans le rapport sommaire fait au nom de la commission (1), a évité de faire comme la loi de 1844, c'est-à-dire de trop souvent confondre les simples délits de chasse avec les faits de braconnage ; de confondre les délinquants qui font de la chasse une distraction et un amusement passager, avec ceux qui en font un métier habituel, une industrie plus ou moins lucrative ; de confondre ceux qui, malgré leur délit, sont ou peuvent être, sous tous les rapports, d'honnêtes citoyens, avec ceux qui sont de

(1) Sénat, annexe n° 7 au procès-verbal de la séance du 27 octobre 1883.

dangereux, de véritables malfaiteurs; aussi tout en maintenant les pénalités justement modérées à l'égard des simples actes illicites de chasse, on a rendu plus sévères, plus inévitables, plus exemplaires, les peines applicables à tous les faits qui offrent le caractère ou impliquent des *habitudes* de braconnage. »

D'après la loi de 1844, les braconniers ne sont punis, en général, que par l'amende. Or, l'amende est tout à fait inefficace contre celui qui n'a rien. « Il convient donc, dit M. Labitte, d'accroître sensiblement les pénalités, et, notamment, d'enlever à la peine de l'emprisonnement le caractère facultatif qui lui a été attribué dans tous les cas par la loi de 1844 (1). »

D'autre part, M. Labitte estime avec beaucoup de raison que pour diminuer le nombre des braconniers, il faut s'attaquer au colportage. Il propose donc qu'on exige que tout gibier destiné à la vente porte sur lui-même la preuve authentique de la parfaite légalité de la capture. L'auteur de la proposition a même imaginé à cet effet un système de contrôle assez original dont les conditions sont déterminées dans l'article 5 de sa proposition. Le gibier devra porter à la patte ou au cou une bande de plomb scellée indiquant la date et le nom du pays où il a été tué. Elle sera apposée par le garde champêtre, ou, en son absence, par un conseiller délégué par le sous-préfet qui devra s'assurer d'ailleurs si les déclarations qui lui sont faites sont exactes. Quant au gibier étranger dont

(1) Articles 15 et 16 de la proposition.

les espèces existent en France, il ne pourra être colporté, mis en étalage ou vendu sans avoir également à la patte droite un plomb apposé par la douane constatant la date de l'entrée en France.

C'est donc à l'aide de ce certificat d'origine, exigé pour le gibier qui est destiné à la vente, et de ce plombage, exigé pour le gibier frais et les conserves, que M. Labitte veut organiser la répression du colportage.

D'après l'article 15 de la proposition, le tribunal serait autorisé, en cas de récidive, à ordonner la fermeture des restaurants, hôtels et magasins des délinquants, pendant cinq à quinze jours, et pendant un mois pour la troisième condamnation.

La proposition de M. Labitte a été modifiée sur certains points par la commission chargée de l'examiner.

Tout d'abord la commission du Sénat a estimé que les pénalités de la loi de 1844 correspondaient assez exactement, en thèse générale, à la gravité des infractions prévues. Elle a donc repoussé l'aggravation contenue dans la proposition soumise à son examen. Elle s'est également refusée à imposer au juge l'obligation de prononcer la peine de l'emprisonnement, en vertu de cette considération que beaucoup d'autres délits, d'une gravité plus sérieuse pouvaient, au moyen du jeu des circonstances atténuantes, être punis d'une simple amende.

Quant au plombage, destiné à éviter le colportage du gibier pris en fraude, la commission a pensé que le système de M. Labitte, quoique fort ingénieux, était

trop compliqué et pouvait paraître à un certain nombre de chasseurs légèrement vexatoire. Pour déjouer les manœuvres des braconniers de profession, la commission a pensé qu'il suffisait d'autoriser les agents de l'autorité à pénétrer, *en toute saison*, dans les lieux ouverts au public à l'effet d'y vérifier les conditions dans lesquelles a été tué le gibier mis en vente, et d'y saisir celui qui aurait été capturé à l'aide d'engins prohibés. « Une pareille mesure, dit avec raison M. Tenaille-Saligny, rapporteur au Sénat (1), ne peut devenir vexatoire et entraver le commerce du gibier en exposant les marchands de comestibles à de fâcheuses surprises, car pour un homme du métier, rien n'est plus facile, en somme, que de distinguer à première vue le gibier tué au fusil, de celui qui a été détruit d'une façon illicite. »

D'autre part, il a été proposé par la commission que la vente ou la mise en vente des conserves de gibier, en temps prohibé, ne pourrait avoir lieu qu'à la condition qu'une estampille apposée par les soins de l'administration constatera que le gibier a été mis en boîte huit jours au plus tard après la fermeture de la chasse. Par cette disposition, on a cherché à mettre un terme à la liberté absolue laissée aux marchands de comestibles, liberté qui est de nature à encourager puissamment le braconnage. Il est en effet certain que le gibier vendu du mois de février au mois de septembre comme con-

(1) Annexe n° 136. Sénat, 10 avril 1886.

serves, est, pour les trois quarts au moins, un gibier tué en temps prohibé.

Enfin considérant qu'il existe à Paris et dans plusieurs grandes villes, des associations ayant pour objet de subventionner les braconniers, de payer les amendes auxquelles ils sont condamnés, de les indemniser au cas où ils ont à subir la peine de l'emprisonnement, la commission a proposé non pas de considérer l'association de braconnage comme constituant par le fait seul de son existence un délit, mais de déclarer que le délinquant qui serait convaincu d'avoir fait partie d'une de ces associations serait nécessairement condamné à l'emprisonnement, et que cette peine serait portée au double (art. 17).

Le projet Labitte, ainsi modifié par la commission, a été finalement adopté par le Sénat dans ses séances des 8 juin et 23 novembre 1886.

Au cours de la discussion, quelques amendements sont intervenus. Il en est un qui a trait à la répression du braconnage et qui est particulièrement intéressant. Il porte que l'interdiction de la mise en vente du gibier tué pendant le temps où la chasse n'est pas ouverte, ne sera levée que 24 heures après l'ouverture de la chasse et ne reprendra son effet que 48 heures après la fermeture.

Le projet de loi voté par le Sénat fut transmis à la Chambre des Députés. A la fin de 1889, une commission fut chargée d'étudier le projet et déposa le 10 juillet 1893

un rapport qui est devenu caduc par la fin de la législature.

La Chambre a été saisie de nouveau de la question par le Sénat, et par une proposition émanant de M. Morillot, déposée sur son bureau le 20 juin 1898. L'honorable député, reprenant dans cette proposition les conclusions de son rapport précédent, constate que la loi votée par le Sénat contient de nombreuses et véritables améliorations sur celle de 1844, et il se l'approprie en presque totalité. En ce qui concerne spécialement la répression du braconnage, on peut dire que le projet Morillot est identique au texte voté par le Sénat.

La Chambre des députés ne s'est pas encore prononcée sur cette proposition qu'il serait pourtant urgent de voir aboutir.

Le Sénat a été saisi, au cours de ces dernières années, de deux propositions de détail, présentées, l'une, le 2 mars 1900, par M. Dupuy, ministre de l'agriculture, l'autre, par M. Goutant, le 2 juillet 1901.

Le projet Dupuy tend à remanier le premier alinéa de l'article 4 de la loi du 3 mai 1844.

Depuis la mise en application de la loi du 16 février 1898 qui permet de retarder l'ouverture ou d'avancer la clôture de la chasse d'une espèce déterminée de gibier, les marchands de Paris se sont trouvés dans l'impossibilité, à la suite de certains arrêtés des préfets du Nord, de l'Aisne, de la Marne et de l'Aube, de s'approvisionner de lièvres en Allemagne. Ce gibier a acquis

une plus-value considérable et les braconniers ont été excités à s'en procurer par tous les moyens.

C'est pour remédier à cet inconvénient que le projet demande que le transit sous plomb de la douane du gibier provenant de l'étranger à destination des départements où la chasse est ouverte soit autorisé à travers les départements où la durée de la chasse d'une certaine espèce de gibier a été réduite par l'application de la loi du 16 février 1898.

Le projet gouvernemental réclame encore deux autres modifications à l'article 4. En vertu de la première, il serait interdit en toute saison de transporter, colporter du gibier capturé à l'aide d'engins prohibés. L'autre modification consiste à accorder un délai de 48 heures après la clôture de la chasse, afin de permettre d'écouler le gibier tiré le jour de la clôture.

Ces deux réformes se trouvent dans le projet de revision de la loi sur la chasse voté par le Sénat, et dans le projet Morillot de 1898. Mais il n'y a pas à regretter que le gouvernement se les soit appropriées, car les réformes partielles rencontrent moins de résistances, et elles ont chance d'aboutir à plus brève échéance que les réformes d'ensemble.

La proposition Goutant part de l'idée que les pénalités édictées contre le braconnage sont insuffisantes, idée qui, on s'en souvient, se trouve déjà dans le projet Labitte, et qui a été écartée par la commission du Sénat.

L'auteur de la proposition demande donc que la peine soit réduite pour les délits sans gravité, tels que le passage sur le terrain d'autrui, et qu'au contraire elle soit augmentée pour les braconniers d'habitude.

Voici les réflexions que nous suggère l'étude de ce travail législatif sur la répression du braconnage.

Le projet Labitte contenait des idées excellentes et qui auraient dû être retenues.

Il est incontestable, selon nous, qu'il y a lieu de faire une distinction dans l'application des peines entre le chasseur honnête et de bonne foi, victime d'une erreur, et le braconnier de profession. Les peines de la loi de 1844 sont exagérées pour le premier et trop faibles pour le second. Il est à regretter que la commission du Sénat n'ait pas admis cette distinction en 1886. Espérons que meilleur accueil sera fait à la proposition qui vient d'être déposée dans le même sens par M. Goutant.

Par contre, nous devons donner raison à la commission en ce qui concerne les mesures de vérification proposées par M. Labitte. Celui-ci est dans le vrai lorsqu'il affirme qu'il faut s'attaquer au colportage ; il a raison encore lorsqu'il demande le plomb de douane pour le gibier étranger. Il nous importe peu, en effet, de savoir avec quel engin a été tué, par exemple, le gibier espagnol, pourvu que nous ayons la certitude qu'il vient véritablement d'Espagne. D'ailleurs tel engin prohibé chez nous peut être autorisé de l'autre côté des Pyrénées. Mais nous estimons que cette me-

sure ne peut être appliquée au gibier tué en France. Comme l'a justement fait remarquer la commission, elle serait vexatoire, donnerait aux agents déjà trop peu nombreux un surcroît de travail, et enfin, ne constaterait pas grand'chose.

Quant aux conclusions que substitue la commission au projet Labitte, elles sont d'une naïveté touchante. Pour le gibier pris au collet, le projet peut à la rigueur se soutenir. Souvent, en effet, les traces de strangulation, les yeux hors des orbites, et, s'il s'agit de gibier à poil, les fragments de bois ou d'herbe dans la bouche de l'animal qui a mordu autour de lui les branches, ces traces, disons-nous, pourront déceler l'engin. Mais si l'animal a été pris au filet, ce qui est fréquent, rien de plus facile que de lui administrer le coup de fusil postérieurement et en toute sécurité. Il faudra alors que tout garde champêtre se trouve doublé d'un médecin légiste, pour constater, d'après l'aspect des blessures, si elles sont intervenues après la mort. Encore nous faut-il supposer que le gibier a reçu le coup de fusil après avoir été étouffé, ce qui sera rare.

En dehors de ces critiques, les divers projets que nous venons d'examiner contiennent d'excellentes dispositions.

Mais, pour arriver à la répression sérieuse du braconnage, il est indispensable, à notre avis, de connaître les détails de la procédure à suivre habituellement contre le braconnier professionnel. Il ne suffit pas, en effet, de

perfectionner la législation. Si, par des moyens de procédure, le braconnier peut encore s'y soustraire, le mal restera le même.

Voici, à cet égard, le compte-rendu, un peu humoristique peut-être, mais documenté très exactement, d'une audience correctionnelle d'un tribunal de province, que nous trouvons rapporté dans un article fort intéressant de M. Paul Collin, sur la *répression du braconnage par les lois existantes* :

« L'audience est consacrée en grande partie aux braconniers qui sont à peu près toujours les mêmes.

« Nous avons vu, en effet, à la dernière audience Frangville, Chamant, Delahoutre et Pollet, dit Vol-au-Vent ; nous avons déjà eu le plaisir de voir ces messieurs la semaine précédente, et nous avons encore la satisfaction de les voir aujourd'hui, comme nous aurons, sans doute, encore l'avantage de les revoir bientôt.

« Quand nous disons que nous les voyons si souvent, l'expression est impropre ; nous ne les voyons pas toujours ; mais nous entendons parler d'eux. Voici, en effet, comment opère un braconnier qui « s'y connaît », et ces messieurs s'y connaissent depuis longtemps.

« Notre braconnier se fait prendre par un garde qui fait son procès-verbal et l'envoie au Parquet. On cite le délinquant qui ne se dérange pas, continue à tendre des collets et se laisse condamner par défaut. On lui signifie le jugement, mais naturellement l'huissier ne trouve pas son homme et laisse son acte au Parquet,

faute de renseignements. Les délais expirés, on met en œuvre la gendarmerie, qui, au bout d'un temps plus ou moins long, finit par joindre enfin le braconnier et l'amène au Parquet.

« — Minute, fait notre homme, je forme opposition !

« Et on le relâche et il s'en va tendre des collets comme à son ordinaire en attendant le jour de sa comparution. Il ne vient pas davantage, son opposition est annulée, sa condamnation maintenue : nouvelle démarche vaine de l'huissier, nouvelles poursuites des gendarmes. Notre homme qui continuait à tendre des collets est de nouveau appréhendé et ramené au Parquet.

« — Vous m'avez condamné, dit-il, j'en suis fort honoré, mais je vais en appel !

« Et on le lâche encore et il retourne encore à ses collets. Quand son procès vient en appel,il n'a garde de se présenter, il est condamné par défaut et la cérémonie ci-dessus décrite recommence. A ce braconnier introuvable, couchant les trois quarts du temps dans les bois, vaguant avec soin d'un arrondissement à l'autre, on est obligé de signifier *à personne* l'arrêt rendu par défaut et auquel il fait opposition.

« Sur cette opposition enfin il se présente et purge du même coup toutes les poursuites emmagasinées contre lui depuis le premier procès-verbal. Et lorsque notre homme est définitivement puni, il a eu tout le temps d'exercer pendant de longs mois, 6, 10, 15, 18 mois parfois, son lucratif métier ; il a bien encouru cinq ou

six nouvelles condamnations, mais, de par la mansuétude habituelle, inexpliquée sinon inexplicable de la Cour, elles se confondent et le pauvre homme en est quitte pour faire quatre mois de prison *au lieu de vingt ou vingt-quatre qu'il devait régulièrement.* »

Tels sont les faits, tel est le régime procédural suivi actuellement en matière de répression du braconnage.

« Régime coûteux à l'État, décourageant pour les gardes, couvrant de ridicule et de discrédit la loi et la justice », conclut avec beaucoup de raison M. Paul Collin.

Comment sortir de cette impasse ? Il faut se souvenir qu'aucun des projets que nous avons analysés ne s'occupe de cette question, qui, pourtant, est de la plus grande importance.

Mettre le braconnier en état de détention préventive ? La chose est difficile, car la loi de 1844 ne l'autorise pas, et le braconnier professionnel est rarement en état légal de vagabondage.

M. Paul Collin demande qu'une circulaire ministérielle oriente la procédure à suivre contre les braconniers professionnels par une stricte application des lois existantes en invitant formellement les magistrats du parquet à rechercher avec soin, dès qu'ils ont à informer sur un délit commis par un braconnier, si ce dernier présente les garanties légales d'un domicile.

L'article 113 du Code d'instruction criminelle aux termes duquel la mise en liberté provisoire ne doit être accordée qu'au prévenu domicilié est une arme dont les

magistrats n'ont qu'à se servir ; ils ne doivent pas se contenter d'un domicile quelconque pour laisser le braconnier en liberté, ils doivent exiger un domicile réel et fixe tel qu'il est défini par M. Faustin-Hélie (1).

Nous nous associons pleinement aux réclamations de M. Collin et nous souhaitons vivement que le bénéfice de la liberté provisoire soit retiré aux braconniers professionnels. Toutefois nous restons convaincu que cette mesure sera insuffisante, étant donné que, malgré toute la sévérité des parquets, un grand nombre de braconniers pourront arriver à justifier d'un domicile.

Un remède d'un autre genre nous paraîtrait beaucoup plus efficace ; sa simplicité même le recommande.

Il consisterait à modifier l'article 17 de la loi de 1844 et à décider que le cumul des peines, en cas de conviction de plusieurs infractions, sera *forcé*.

Lorsque le braconnier sera prévenu qu'il n'a rien à gagner à éterniser la procédure, et qu'il devra subir, quoi qu'il fasse, la peine afférente à chaque délit, eh bien, ce jour-là, le procès-verbal sera devenu une menace sérieuse et on en aura fini avec les longues procédures par défaut, contre lesquelles on ne peut rien aujourd'hui.

Il n'est pas douteux que le braconnier aimera mieux purger chaque condamnation à l'emprisonnement, au fur et à mesure qu'il l'aura encourue, que de s'exposer à être privé de sa liberté, à raison de plusieurs condamnations, pendant une ou deux années.

(1) *Traité de l'instruction criminelle*, t. IV, § 1996.

CONCLUSION

La conclusion qui se dégage de ce travail, c'est que l'idée de la protection du gibier tient une grande place dans la loi de 1844.

En principe, la législation française, beaucoup plus libérale que certaines législations étrangères, n'enlève à personne l'exercice du droit de chasse, mais elle prend un ensemble de mesures pour sauvegarder le gibier qui constitue une richesse nationale d'une destruction complète.

Malheureusement ces mesures sont loin d'être suffisantes, et il y aurait lieu de les compléter, en s'inspirant d'abord des réformes contenues dans les propositions Labitte et Morillot dont nous avons présenté l'analyse et en modifiant l'article 17 relatif au concours d'infractions de chasse dans le sens que nous avons indiqué.

Il faudrait ensuite veiller à la stricte observation de la loi. L'administration fait preuve en certains cas d'une mollesse inconcevable. Sous le fallacieux prétexte de repeuplement voici se qui se passe couramment de nos jours. De richissimes propriétaires des environs de Paris ont des agents en province qui s'entendent avec les braconniers et qui leur achètent soit des œufs à couver

pris sur le terrain d'autrui, soit des perdrix vivantes prises au moyen de panneaux ou d'autres filets prohibés.

Nous lisons à ce sujet dans le Journal de Baugé du 30 septembre 1899, sous le titre bien suggestif de *Encouragement au braconnage*, le passage suivant :

« Avis aux chasseurs ! Tandis que la *Société Sarthroise pour la répression du braconnage* s'épuise à multiplier les médailles et les récompenses aux gendarmes et aux gardes pour les encourager à poursuivre et à réprimer le braconnage, d'autres, au contraire, favorisent et encouragent ce même braconnage au grand détriment de nos contrées où le gibier se fait de plus en plus rare.

« C'est ainsi que M. le baron A. de R... a demandé 1200 *perdreaux vivants* aux marchands braconniers de notre département.

« Comment voulez-vous que nous luttions ? Un des individus employés par le représentant de M. de R..., pris probablement dans une région très voisine de la nôtre, avouait au tribunal de Flèche *qu'il recevait 4 fr. par perdrix vivante* livrée à ce représentant. »

De pareils faits devraient être très sévèrement réprimés. Le braconnier est quelquefois traduit devant le tribunal correctionnel ; mais les propriétaires, auxquels nous faisons allusion, qui ne sont en réalité que des recéleurs très dangereux, ne le sont jamais.

Voici enfin quelques considérations que nous nous permettons de soumettre au législateur de l'avenir.

En premier lieu, il conviendrait d'organiser le repeuplement entendu comme il doit l'être, c'est-à-dire celui qui consiste, soit à faire venir du gibier vivant de l'étranger, soit à faire couver par des poules ou au moyen de couveuses artificielles, les œufs mis à découvert sur place par la faux du moissonneur. Le repeuplement ainsi pratiqué est une chose excellente et qu'on ne saurait trop encourager, mais il doit être l'objet d'une réglementation et d'une surveillance sévères. Ainsi, pour le gibier venant de l'étranger, il ne faudrait le laisser entrer en France que sous plomb de douane ; exiger un certificat d'origine sérieux et astreindre les brigades de gendarmerie, avisées en même temps que le destinataire par les compagnies de transport rendues responsables, à assister au lâcher immédiat du gibier ainsi introduit.

De même, pour les œufs pris sur place, il ne faut pas que le cultivateur déniche les œufs exprès pour les apporter au garde. La meilleure poule, la couveuse artificielle la plus perfectionnée, n'ont jamais valu la mère. Mais ici, il devient impossible d'exercer une surveillance quelconque. Il faut donc s'en rapporter à l'initiative privée. Nous préconiserons quant à nous un système qui, mis en essai par nous-même depuis quelques années, nous a donné les résultats les plus satisfaisants.

Notre principe est d'intéresser le cultivateur, qui nourrit le gibier, à la production de celui-ci. Alors loin de voir venir avec jalousie le titulaire du droit de

chasse, il conserve avec lui de bons rapports et les couvées de perdreaux en réussissent mieux.

Voici donc comment nous procédons : Tout fermier, qui ayant découvert un nid, le montre au garde et lui prouve ensuite que la couvée a réussi, reçoit une prime.

Nous calculons le taux de la prime d'après le cours (car il y en a un hélas !) des œufs dans le pays, en tenant compte de cette considération que celui qui déniche court un risque de procès, risque qui le dispose à accepter en sécurité une offre un peu inférieure pour protéger ce qu'il aurait peut-être détruit. Sur les terrains de chasse où nous avons fait l'expérience de ce système, nous avons vu augmenter la quantité du gibier dans de notables proportions. Il est vrai que dans la Vendée Angevine, pays où nous nous plaçons, les rapports entre propriétaires et fermiers sont, à l'heure actuelle encore, assez cordiaux, mais nous ne voyons pas pourquoi il n'en serait pas ainsi dans le reste de la France.

Ce que nous venons de dire prouve que le propriétaire de chasse gardée, qu'il fasse venir de l'étranger du gibier de repeuplement ou qu'il favorise la production du gibier français, fait un sacrifice pécuniaire.

Ce sacrifice profite, non seulement à lui, mais encore à l'Etat, aux communes, au commerce et à l'industrie, aux petits propriétaires et aussi à tous ceux qui chassent sur les terres banales.

Ce dernier point a besoin de quelques développe-

ments. A la clôture de la chasse, il y a du gibier sur les terres gardées ; il n'y en a plus depuis longtemps sur les terres banales. Le fait est incontestable.

A l'ouverture, il y en a sensiblement autant dans une même région sur celles-ci que sur celles-là. Ce second fait est également certain. Pour qui connaît les mœurs du gibier il n'y a là, du reste, rien d'extraordinaire. A l'époque des amours, les animaux, qui n'aiment pas à être dérangés les uns par les autres, se livrent à une véritable répartition du territoire et tout naturellement les coins les plus peuplés perdent leur trop-plein au profit de ceux qui le sont moins. Les chasseurs qui fréquentent les terres banales, ont donc tout avantage à ce que le gibier soit bien protégé sur les terres gardées.

Partant de ces principes : 1° Que le propriétaire de chasse gardée fait un sacrifice qui profite à tout le monde ;

2° Que tout propriétaire a le droit de garder sa terre et de réserver sa chasse ;

3° Qu'en ce faisant il ne lèse le droit de personne ; nous voudrions voir la loi déclarer le gibier propriété du propriétaire du sol.

On nous objectera que le gibier est nomade.

Soit ! mais ceux qui ont étudié les mœurs du gibier savent fort bien que la perdrix qui constitue le fonds de notre gibier adopte quelques champs et s'en écarte fort peu; encore ne s'en écarte-t-elle, si elle est dérangée,

que pour y revenir peu après. Les autres bêtes, si elles quittent une terre un jour, y sont remplacées le lendemain par d'autres,et,somme toute,dans un même pays, la proportion de gibier reste sensiblement la même dans chaque endroit.

D'ailleurs le gibier est un accessoire du sol ; pourquoi ne pas lui appliquer la maxime : *accessorium sequitur principale* ?

Ce système serait bien le meilleur pour favoriser ceux qui voudraient protéger.Quant aux autres,et ils seraient encore nombreux, qui ne voudraient ou ne pourraient faire cette dépense, ils seraient toujours libres, comme ils le sont actuellement, de renoncer tacitement à leur droit, en ne faisant pas garder leurs terres.

La répression serait avec ce système beaucoup plus énergique. En effet les peines applicables seraient celles du vol, ce qui serait bien plus simple que le système actuellement en vigueur ou que ceux qui ont été proposés.

Nous venons donc de voir qu'en premier lieu, outre les mesures proposées par les projets que nous avons examinés il conviendrait de protéger et d'organiser le repeuplement.

Il va sans dire que les règles restrictives apportées par la loi à l'exercice de la chasse dans un but d'intérêt général seraient maintenues.

Permis de chasse, temps prohibé, engins prohibés, interdiction de certains modes de chasse (1).

(1) Toutefois nous demanderions que fût rétablie l'autorisation de

D'autre part nous considérons qu'il y aurait avantage, en ce qui concerne le temps, les engins et modes de chasse prohibés, à compléter la loi de 1844 et les projets postérieurs par un certain nombre de mesures.

1° Il conviendrait d'autoriser d'une manière générale les agents de la force publique, comme en Allemagne, à tirer sur les chiens dépourvus de collier. La divagation des chiens sur tout le territoire est, en effet, une cause permanente de destruction du gibier pendant la période où la chasse est fermée. Dans les campagnes, les chiens se promènent où bon leur semble, le tort qu'ils font aux levrauts et aux couvées est incalculable.

2° Il serait bon de fermer la chasse à courre le 15 mars au lieu du 15 avril, ainsi que la chasse au gibier d'eau ; ce gibier commence en effet les nids de très bonne heure et le 15 avril on ne tire que sur des couples.

« chasser à l'oyseau ». Elle présente en effet un intérêt tout particulier au point de vue de la chasse, et, pouvons-nous ajouter, au point de vue historique, car elle est, avec la vénerie, un art bien français. De tout temps les Français brillèrent plus que les autres peuples dans l'art de la vénerie. « Quant à la fauconnerie, je pense qu'elle nous fournit encore davantage de beaux termes et belles façons de parler qui ont fort bonne grâce au lieu auquel nous les accommodons. Et faut bien que cest art ait été encore bien plus commun à nos prédécesseurs qu'il ne nous est vu qu'ils nous ont laissé un langage tellement meslé et comme marqueté de ces mots que nous en appliquons aucuns à notre parler ordinaire sans nous apercevoir de leur origine (a). » D'ailleurs cette chasse est, paraît-il, fort difficile et coûteuse à cause des équipages de toutes sortes qu'elle nécessite. Elle ne saurait donc être très usitée et partant devenir très destructive.

(a) Henri Estienne, *La Précellence du langage français*. Ed. Edmond Huguet, p. 126.

3° Il serait à souhaiter que les rivages de la mer fussent soumis à cet égard aux mêmes règles que l'intérieur des terres et que la chasse au gibier d'eau y fermât le 15 mars, les tolérances qui concernent le permis étant supprimées. Une seule différence serait maintenue. Alors que la chasse aux halbrans ouvrirait dans l'intérieur des terres du 1er au 31 juillet, la chasse au gibier d'eau resterait ouverte à la mer pendant la période qui sépare cette date de l'ouverture générale de la chasse, cela afin de permettre aux baigneurs, nombreux à cette époque, une distraction que l'intérêt des récoltes et celui du gibier ordinaire font interdire dans l'intérieur des terres (1).

4° Il y aurait grand avantage à imiter certaines dispositions de la législation suisse concernant la chasse du gibier de montagne. Les chamois, lièvres blancs, lagopèdes, tétras à queue fourchue, etc., deviennent en effet introuvables.

Il faudrait donc établir des cantons de repeuplement où la chasse n'ouvrirait pas et qui changeraient d'année en année et un permis spécial et une période de chasse très courte.

Il y aurait lieu d'ailleurs d'établir aussi des cantons de repeuplement dans des quartiers désignés des forêts domaniales pour le cerf et le chevreuil qui ont complètement disparu de certaines régions de la France.

(1) Le gibier d'eau vient plus tôt et arrive plus vite que l'autre à l'état adulte.

5° Si nous passons maintenant aux engins prohibés, il y aurait lieu, à côté de l'interdiction organisée par la loi de 1844 de tous les modes autres que le fusil, et sauf l'exception dont nous avons parlé pour la fauconnerie, de spécifier certaines armes comme étant interdites. Nous voulons parler des fusils à plus de deux coups. Toutefois, pour la chasse de montagne, le chamois s'abordant difficilement, des fusils à trois coups dont un des coups serait rayé pour la balle, pourraient être tolérés. Il en est ainsi en Suisse.

Enfin, avec les fusils à répétition, il serait bon de proscrire ces armes, véritables pièces d'artillerie, que l'on nomme canardières, au-dessus du calibre 10 (1), ce dernier restant toléré. Nous tirons du journal *le Chasseur français* (2) les renseignements suivants sur « la canardière canon » (A) :

(1) Le calibre 10 est de 20 mm. 3 de diamètre.

(2) *Chasseur français*, numéro du 1er juin 1900.

(A) La canardière canon est du calibre de 35 millimètres : sa charge ordinaire est de 40 grammes de poudre forte n° 2. Mais on peut aller sans danger aucun jusqu'à 100 grammes de poudre et 900 grammes de plomb. En combinant savamment les proportions de poudre et de plomb on peut obtenir des vitesses initiales de 340 mètres par seconde ne nécessitant de corrections de pointage qu'à partir de 90 mètres et tirant efficacement jusqu'à 250 mètres. A 110 mètres, la canardière canon, tirant 300 grammes de plomb n° 0, soit environ 570 grains, place en moyenne 430 grains dans un cercle de 2 m. 50 de diamètre. Oies et canards passeront difficilement au travers de cette dragée qui les transpercera encore aisément. » Et nous nous plaignons que les Egyptiens prennent nos cailles au filet ! Que diront donc les chasseurs des pays du Nord, aussi intéressants que nous, et dont nous compromettons ainsi la chasse ?

De pareils engins ne devraient pas être tolérés. Celui qui s'en sert ne chasse pas, il massacre.

Pour terminer cette énumération déjà longue des moyens à employer pour protéger le gibier, nous demanderions encore :

6° La responsabilité des compagnies de transport qui accepteront du gibier en temps prohibé, ou en tout temps du gibier vivant, autre que celui venant de l'étranger :

7° La suppression de toutes les tolérances, même en transit, de transport des gibiers étrangers dont l'espèce existe en France également ;

8° L'interdiction de mettre en vente des armes répondant aux descriptions suivantes :

« Un petit lot de fusils de jardin, à broche à un coup, canon damassé, cal. 28 et 24, long. 0 m. 70, *se repliant sur la crosse et pouvant se dissimuler sous le vêtement*, garniture polie. Armes très légères, cédées à l'état de neuf l'une à. 24 fr.

« Plusieurs fusils doubles à bascule et à broche, destinés spécialement à être *remis au greffe et ne pouvant aucunement être utilisés pour la chasse*, cédés, l'un, à. . . . . 27 fr. (1). »

Lisez fusils spéciaux pour braconniers.

9° L'interdiction de mettre en vente des appeaux ;

10° L'établissement d'un impôt de 30 francs sur chaque perdrix captive : ce serait un bon moyen d'entraver le braconnage à la chanterelle.

(1) Extrait des annonces du journal *le Chasseur français*.

Ces mesures, croyons-nous, seraient susceptibles de donner des résultats excellents.

Néanmoins, l'initiative privée, sagement aidée et encouragée par la loi, restera toujours la source la plus féconde de protection du gibier.

Que les chasseurs comprennent qu'il leur faut vivre en bonne intelligence avec le cultivateur ; qu'ils l'intéressent à la protection du gibier ; celui-ci ne saurait avoir de protecteur plus puissant, comme il ne peut avoir de plus terrible ennemi.

Qu'ensuite, ils forment des associations, communales ou autres, qu'ils entrent dans les associations déjà existantes pour lutter contre le braconnage par des primes décernées aux agents ayant dressé des procès verbaux. Enfin, et nous avons terminé, que les chasseurs n'oublient pas que le braconnier vit du sot préjugé qui consiste à se croire déshonoré parce qu'on a vendu son gibier ! Qu'ils comprennent que le gibier est une richesse économique, et que partout, on peut l'exploiter sans déshonneur ! Il faut du gibier sur le marché. Si les chasseurs n'en veulent pas mettre en le vendant ou donnant pour que chacun en profite, le braconnier, se sentant nécessaire, redoublera d'audace et d'expédients. Aux chasseurs donc de lui faire la concurrence ; le jour où ils auront compris cette nécessité, le braconnage aura subi une rude atteinte.

INDEX CHRONOLOGIQUE

DES LOIS CITÉES DANS CET OUVRAGE

Arrêté du 11 pluviôse an V sur la chasse des animaux nuisibles.
Loi du 3 mai 1844 sur la police de la chasse.
Loi du 22 janvier 1874 modifiant les articles 3 et 9 de la loi du 3 mai 1844.
Loi du 5 avril 1884 (art. 90) réglant le pouvoir des maires en ce qui concerne la destruction des animaux nuisibles.
Loi du 12 avril 1892 relative aux arrêtés administratifs agréant des gardes particuliers.
Loi du 16 février 1898 complétant l'article 3 des lois du 3 mai 1844 et du 22 janvier 1874.

Arrêté du 19 pluviôse an V (7 février 1797) sur la chasse des animaux nuisibles.

Le Directoire exécutif, sur le rapport du ministre des finances,

Considérant que son arrêté du 28 vendémiaire dernier, portant défense de chasser dans les forêts nationales, ne doit mettre aucun obstacle à l'exécution des règlements qui concernent la destruction des loups et autres animaux voraces ;

Que l'ordonnance de janvier 1583, article 19, enjoint aux agents forestiers de rassembler un homme par feu de leur arrondissement, avec armes et chiens propres à la chasse aux loups, trois fois l'année, aux temps les plus commodes ;

Que celles de 1600 et de 1601, ainsi que les arrêts du ci-devant Conseil des 6 février 1697 et 14 janvier 1698, leur enjoignent de contraindre les sergents louvetiers à chasser aux loups, renards et autres animaux nuisibles, et de veiller à ce que cette chasse soit faite de trois mois en trois mois, ou plus souvent, suivant qu'il en sera besoin, par ceux qui avaient le droit exclusif de chasse dans leurs terres ;

Arrête ce qui suit :

Art. 1er. — L'arrêté du 28 vendémiaire dernier, relatif à la prohibition de chasser dans les forêts nationales, continuera d'être exécuté.

Art. 2. — Néanmoins, il sera fait dans les forêts nationales et dans les campagnes, tous les trois mois, et plus souvent s'il est nécessaire, des chasses et battues générales ou particulières aux oups, renards, blaireaux et autres animaux nuisibles.

Art. 3. — Les chasses et battues seront ordonnées par les administrations centrales des départements, de concert avec les agents forestiers de leur arrondissement, sur la demande de ces derniers et sur celle des administrations municipales de canton.

Art. 4. — Les battues ordonnées seront exécutées sous la direction et la surveillance des agents forestiers, qui régleront, de concert avec les administrations municipales de canton, les jours où elles se feront et le nombre d'hommes qui y seront appelés.

Art. 5. — Les corps administratifs sont autorisés à permettre aux particuliers de leur arrondissement qui ont des équipages et autres moyens pour ces chasses, de s'y livrer sous l'inspection et la surveillance des agents forestiers.

Art. 6. — Il sera dressé procès-verbal de chaque battue, du nombre et de l'espèce des animaux qui y auront été détruits ; un extrait en sera envoyé au ministre des finances.

Art. 7. — Il lui sera également envoyé un état des animaux détruits par les chasses particulières mentionnées en l'article 5, et même par les pièges tendus dans les campagnes par les habitants, à l'effet d'être pourvu, s'il y a lieu, sur son rapport, au paiement des récompenses promises par l'article 20, section 4 du Code rural, et le décret du 11 ventôse an III.

Loi du 3 mai 1844 sur la police de la chasse.

SECTION I

DE L'EXERCICE DU DROIT DE CHASSE.

Art. 1er. — Nul ne pourra chasser, sauf les exceptions ci-après, si la chasse n'est pas ouverte, et s'il ne lui a pas été délivré un permis de chasse par l'autorité compétente.

Nul n'aura la faculté de chasser sur la propriété d'autrui sans le consentement du propriétaire ou de ses ayants droit.

Art. 2. — Le propriétaire ou possesseur peut chasser ou faire chasser en tout temps, sans permis de cbasse,dans ses possessions

attenant à une habitation, et entourées d'une clôture continue faisant obstacle à toute communication avec les héritages voisins.

Art. 3 (1). — Les préfets détermineront, par des arrêtés publiés au moins dix jours à l'avance, l'époque de l'ouverture et celle de la clôture de la chasse dans chaque département.

Art. 4. — Dans chaque département, il est interdit de mettre en vente, de vendre, d'acheter, de transporter et colporter du gibier pendant le temps où la chasse n'y est pas permise.

En cas d'infraction à cette disposition, le gibier sera saisi, et immédiatement livré à l'établissement de bienfaisance le plus voisin, en vertu, soit d'une ordonnance du juge de paix, si la saisie a eu lieu au chef-lieu du canton, soit d'une autorisation du maire, si le juge de paix est absent, ou si la saisie a été faite dans une commune autre que le chef-lieu. Cette ordonnance ou cette autorisation sera délivrée sur la requête des agents ou gardes qui auront opéré la saisie et sur la présentation d'un procès-verbal régulièrement dressé.

La recherche du gibier ne pourra être faite à domicile que chez les aubergistes, chez les marchands de comestibles et dans les lieux ouverts au public.

Il est interdit de prendre ou de détruire, sur le terrain d'autrui, des œufs ou des couvées de faisans, de perdrix et de cailles.

Art. 5. — Les permis de chasse seront délivrés, sur l'avis du maire et du sous-préfet, par le préfet du département dans lequel celui qui en fera la demande aura sa résidence ou son domicile.

La délivrance des permis de chasse donnera lieu au paiement d'un droit de quinze francs (15 fr.) au profit de l'Etat, et de dix francs (10 fr.) au profit de la commune dont le maire aura donné l'avis énoncé au paragraphe précédent.

Les permis de chasse seront personnels ; ils seront valables pour tout le royaume, et pour un an seulement.

Art. 6. — Le préfet pourra refuser le permis de chasse :

1° A tout individu majeur qui ne sera point personnellement inscrit ou dont le père ou la mère ne serait pas inscrit au rôle des contributions ;

2° A tout individu qui, par une condamnation judiciaire, a été privé de l'un ou de plusieurs des droits énumérés dans l'article 42 du Code pénal, autres que le droit de port d'armes ;

3° A tout condamné à un emprisonnement de plus de six mois pour rébellion ou violence envers les agents de l'autorité publique ;

(1) Modifié par la loi du 22 janvier 1874 et par la loi du 16 février 1898.

4° A tout condamné pour délit d'association illicite, de fabrication, débit, distribution de poudre, armes ou autres munitions de guerre. de menaces écrites ou de menaces verbales avec ordre ou sous condition ; d'entraves à la circulation des grains ; de dévastations d'arbres ou de récoltes sur pied, de plants venus naturellement ou faits de main d'homme ;

5° A ceux qui auront été condamnés pour vagabondage, mendicité, vol, escroquerie ou abus de confiance.

La faculté de refuser le permis de chasse aux condamnés dont il est question dans les §§ 3, 4 et 5 cessera cinq ans après l'expiration de la peine.

Art. 7. — Le permis de chasse ne sera pas délivré :

1° Aux mineurs qui n'auront pas seize ans accomplis ;

2° Aux mineurs de seize à vingt et un ans à moins que le permis ne soit demandé pour eux par leurs père, mère, tuteur ou curateur, portés au rôle des contributions ;

3° Aux interdits ;

4° Aux gardes champêtres ou forestiers des communes et établissements publics, ainsi qu'aux gardes forestiers de l'Etat et aux gardes-pêche.

Art. 8. — Le permis de chasse ne sera pas accordé :

1° A ceux qui, par suite de condamnation, sont privés du droit de port d'armes ;

2° A ceux qui n'auront pas exécuté les condamnations prononcées contre eux pour l'un des délits prévus par la présente loi ;

3° A tout condamné placé sous la surveillance de la haute police.

Art. 9 (1). — Dans le temps où la chasse est ouverte, le permis donne, à celui qui l'a obtenu, le droit de chasse de jour, à tir et à courre, sur ses propres terres, et sur les terres d'autrui avec le consentement de celui à qui le droit de chasse appartient.

Tous autres moyens de chasse, à l'exception des furets et des bourses destinés à prendre le lapin, sont formellement prohibés.

Néanmoins les préfets des départements, sur l'avis des conseils généraux, prendront des arrêtés pour déterminer :

1° L'époque de la chasse des oiseaux de passage, autres que la caille, et les modes et procédés de cette chasse ;

2° Le temps pendant lequel il sera permis de chasser le gibier d'eau dans les marais sur les étangs, fleuves et rivières ;

3° Les espèces d'animaux malfaisants ou nuisibles que le pro-

(1) Modifié par la loi du 22 janvier 1874.

priétaire, possesseur ou fermier, pourra en tout temps détruire sur ses terres, et les conditions de l'exercice du droit appartenant au propriétaire ou au fermier de repousser ou de détruire, même avec les armes à feu, les bêtes fauves qui porteraient dommage à ses propriétés.

Il pourrait également prendre des arrêtés :

1° Pour prévenir la destruction des oiseaux ;

2° Pour autoriser l'emploi des chiens lévriers pour la destruction des animaux malfaisants ou nuisibles ;

3° Pour interdire la chasse pendant le temps de neige.

Art. 10. — Des ordonnances royales détermineront la gratification qui sera accordée aux gardes et gendarmes, rédacteurs de procès-verbaux ayant pour objet de constater les délits.

SECTION II

DES PEINES.

Art. 11. — Seront punis d'une amende de seize à cent francs :

1° Ceux qui auront chassé sans permis de chasse ;

2° Ceux qui auront chassé sur le terrain d'autrui sans le consentement du propriétaire.

L'amende pourra être portée au double, si le délit a été commis sur des terres non dépouillées de leurs fruits ou s'il a été commis sur un terrain entouré d'une clôture continue faisant obstacle à toute communication avec les héritages voisins, mais non attenant à une habitation.

Pourra ne pas être considéré comme délit de chasse le fait du passage de chiens courants sur l'héritage d'autrui lorsque ces chiens seront à la suite d'un gibier lancé sur la propriété de leurs maîtres, sauf l'action civile, s'il y a lieu, en cas de dommage ;

3° Ceux qui auront contrevenu aux arrêtés des préfets concernant les oiseaux de passage, le gibier d'eau, la chasse en temps de neige, l'emploi des chiens lévriers, ou aux arrêtés concernant la destruction des oiseaux et celle des animaux nuisibles ou malfaisants ;

4° Ceux qui auront pris ou détruit, sur le terrain d'autrui, des œufs ou des couvées de faisans, de perdrix et de cailles ;

5° Les fermiers de la chasse soit dans les bois soumis au régime forestier, soit sur les propriétés dont la chasse est louée au profit des communes ou établissements publics qui auront contrevenu aux clauses et conditions de leurs cahiers de charges relatives à la chasse.

Art. 12. — Seront punis d'une amende de cinquante à deux cents francs et pourront en outre l'être d'un emprisonnement de six jours à deux mois :

1° Ceux qui auront chassé en temps prohibé ;

2° Ceux qui auront chassé pendant la nuit ou à l'aide d'engins et d'instruments prohibés, ou par d'autres moyens que ceux qui sont autorisés par l'article 9 ;

3° Ceux qui seront détenteurs ou ceux qui seront trouvés munis ou porteurs, hors de leur domicile, de filets, engins ou autres instruments de chasse prohibés ;

4° Ceux qui, en temps où la chasse est prohibée, auront mis en vente, acheté, transporté ou colporté du gibier ;

5° Ceux qui auront employé des drogues ou appâts qui sont de nature à enivrer le gibier ;

6° Ceux qui auront chassé avec appeaux, appelants ou chanterelles.

Les peines déterminées par l'article 11, et par le présent article, seront toujours portées au maximum, lorsque les délits auront été commis par les gardes champêtres ou forestiers des communes, ainsi que par les gardes forestiers de l'Etat et des établissements publics.

Les peines déterminées par le présent article pourront être portées au double contre ceux qui auront chassé pendant la nuit sur le terrain d'autrui et par l'un des moyens spécifiés au § 2, si les chasseurs étaient munis d'une arme apparente ou cachée.

Art. 13. — Celui qui aura chassé sur le terrain d'autrui sans son consentement, si ce terrain est attenant à une maison habitée ou servant à l'habitation, et s'il est entouré d'une clôture continue faisant obstacle à toute communication avec les héritages voisins, sera puni d'une amende de cent francs à mille francs, et pourra l'être d'un emprisonnement de trois mois à deux ans, sans préjudice, dans l'un et l'autre cas, s'il y a lieu, de plus fortes peines, prononcées par le Code pénal.

Art. 14. — Les peines déterminées par les trois articles qui précèdent pourront être portées au double si le délinquant était en état de récidive, et s'il était déguisé ou masqué, s'il a pris un faux nom, s'il a usé de violence envers les personnes, ou s'il a fait des menaces, sans préjudice, s'il y a lieu, de plus fortes peines prononcées par la loi.

Lorsqu'il y aura récidive, dans les cas prévus en l'article 11, la peine de l'emprisonnement de six jours à trois mois pourra être appliquée si le délinquant n'a pas satisfait aux condamnations précédentes.

Art. 15. — Il y a récidive lorsque, dans les douze mois qui ont

précédé l'infraction, le délinquant a été condamné en vertu de la présente loi.

Art. 16. — Tout jugement de condamnation prononcera la confiscation des filets, engins et autres instruments de chasse. Il ordonnera, en outre, la destruction des instruments de chasse prohibés.

Il prononcera également la confiscation des armes, excepté dans le cas où le délit a été commis par un individu muni d'un permis de chasse, dans le temps où la chasse est autorisée.

Si les armes, filets, engins et autres instruments de chasse n'ont pas été saisis, le délinquant sera condamné à les représenter ou en payer la valeur, suivant la fixation qui en sera faite par le jugement, sans qu'elle puisse être au-dessous de cinquante francs.

Les armes, engins et autres instruments de chasse abandonnés par les délinquants restés inconnus, seront saisis et déposés au greffe du tribunal compétent. La confiscation, et, s'il y a lieu, la destruction en seront ordonnées sur le vu du procès-verbal.

Dans tous les cas, la quotité des dommages-intérêts est laissée à l'appréciation des tribunaux.

Art. 17. — En cas de conviction de plusieurs délits prévus par la présente loi, par le Code pénal ordinaire ou par les lois spéciales, la peine la plus forte sera seule prononcée.

Les peines encourues pour des faits postérieurs à la déclaration de procès-verbal de contravention pourront être cumulées, s'il y a lieu, sans préjudice des peines de la récidive.

Art. 18. — En cas de condamnation pour délits prévus par la présente loi, les tribunaux pourront priver le délinquant du droit d'obtenir un permis de chasse pour un temps qui n'excédera pas cinq ans.

Art. 19. — La gratification mentionnée en l'article 10 sera prélevée sur le produit des amendes.

Le surplus des dites amendes sera attribué aux communes sur le territoire desquelles les infractions auront été commises.

Art. 20. — L'article 463 du Code pénal ne sera pas applicable aux délits prévus par la présente loi.

SECTION III

DE LA POURSUITE ET DU JUGEMENT.

Art. 21. — Les délits prévus par la présente loi seront prouvés, soit par procès-verbaux ou rapports, soit par témoins, à défaut de rapports et procès-verbaux, ou à leur appui.

Art. 22. — Les procès-verbaux des maires et adjoints, commis-

saires de police, officiers, maréchal-de-logis ou brigadier de gendarmerie, gendarmes, gardes forestiers, gardes-pêche, gardes champêtres, ou gardes assermentés des particuliers, feront foi jusqu'à preuve contraire.

Art. 23. — Les procès-verbaux des employés des contributions indirectes feront également foi jusqu'à preuve contraire, lorsque, dans la limite de leurs attributions respectives, ces agents rechercheront et constateront les délits prévus par le § 1er de l'article 4.

Art. 24. — Dans les 24 heures du délit les procès-verbaux des gardes seront, à peine de nullité, affirmés par les rédacteurs devant le juge de paix ou l'un de ses suppléants, ou devant le maire ou l'adjoint, soit de la commune de leur résidence, soit de celle où le délit a été commis.

Art. 25. — Les délinquants ne pourront être saisis ni désarmés, néanmoins s'ils sont déguisés ou masqués, s'ils refusent de faire connaître leurs noms, ou s'ils n'ont pas de domicile connu, ils seront conduits immédiatement devant le maire ou le juge de paix, lequel s'assurera de leur individualité.

Art. 26. — Tous les délits prévus par la présente loi seront poursuivis d'office par le ministère public, sans préjudice du droit conféré aux parties lésées par l'article 182 du Code d'instruction criminelle.

Néanmoins, dans le cas de chasse sur le terrain d'autrui sans le consentement du propriétaire, la poursuite d'office ne pourra être exercée par le ministère public, sans une plainte de la partie intéressée, qu'autant que le délit aura été commis dans un terrain clos suivant les termes de l'article 2, et attenant à une habitation, ou sur des terres non encore dépouillées de leurs fruits.

Art. 27. — Ceux qui auront commis conjointement le délit de chasse seront condamnés solidairement aux amendes, dommages-intérêts et frais.

Art. 28. — Le père et la mère, le tuteur, les maîtres et commettants, sont civilement responsables des délits de chasse commis par leurs enfants mineurs non mariés, pupilles demeurant avec eux, domestiques ou préposés, sauf tout recours de droit.

Cette responsabilité sera réglée conformément à l'article 1384 du Code civil, et ne s'appliquera qu'aux dommages-intérêts et frais, sans pouvoir toutefois donner lieu à la contrainte par corps.

Art. 29. — Toute action relative aux délits prévus par la présente loi sera prescrite par le laps de trois mois, à compter du jour du délit.

SECTION IV

DISPOSITIONS GÉNÉRALES.

Art. 30. — Les dispositions de la présente lo relative à l'exercice du droit de chasse ne sont pas applicables aux propriétés de la couronne. Ceux qui commettraient des délits de chasse dans ces propriétés seront poursuivis et punis conformément aux sections II et III.

Art. 31. — Le décret du 4 mai 1812 et la loi du 30 avril 1790 sont abrogés.

Sont et demeurent également abrogés les lois, arrêtés, décrets et ordonnances intervenus sur les matières réglées par la présente loi, en tout ce qui est contraire à ses dispositions.

Loi du 22 janvier 1874 modifiant les articles 3 et 9 de la loi du 2 mai 1844.

Article unique. — Les articles 3 et 9 de la loi du 3 mai 1844 sont modifiés ainsi qu'il suit :

Art. 3. — Les préfets détermineront, par des arrêtés publiés au moins dix jours à l'avance, les époques des ouvertures et celles des clôtures des chasses, soit à tir, soit à courre, à cor et à cris, dans chaque département.

Art. 9. — Dans le temps où la chasse est ouverte, le permis donne à celui qui l'a obtenu le droit de chasser le jour, soit à tir, soit à courre, à cor et à cris, suivant les distinctions établies par les arrêtés préfectoraux, sur ses propres terres et sur les terres d'autrui, avec le consentement de celui à qui le droit de chasse appartient.

Tous les autres moyens de chasse, à l'exception des furets et des bourses destinés à prendre les lapins, sont formellement prohibés. Néanmoins les préfets des départements sur l'avis des conseils généraux, prendront des arrêtés pour déterminer :

1° L'époque de la chasse des oiseaux de passage, autres que la caille, la nomenclature des oiseaux et les modes et procédés de chasse pour les diverses espèces ;

2° Le temps pendant lequel il sera permis de chasser le gibier d'eau dans les marais, sur les étangs, fleuves ou rivières ;

3° Les espèces d'animaux malfaisants ou nuisibles que le propriétaire, possesseur ou fermier, pourra en tout temps détruire sur ses terres, et les conditions de l'exercice de ce droit, sans préjudice du droit appartenant au propriétaire ou au fermier de repousser ou de

détruire, même avec des armes à feu, les bêtes fauves qui porteraient dommage à ses propriétés.

Ils pourront prendre également des arrêtés :

1° Pour prévenir la destruction des oiseaux ou pour favoriser leur repeuplement ;

2° Pour autoriser l'emploi des chiens lévriers pour la destruction des animaux malfaisants ou nuisibles ;

3° Pour interdire la chasse pendant les temps de neige.

Loi du 5 avril 1884 relative à l'électorat municipal.

Article 90 relatif aux pouvoirs des maires en matière de destruction d'animaux nuisibles.

Le maire est chargé, sous le contrôle du conseil municipal et la surveillance de l'administration supérieure :

9° De prendre, de concert avec les propriétaires ou les détenteurs du droit de chasse dans les buissons, bois et forêts, toutes les mesures nécessaires à la destruction des animaux nuisibles désignés dans l'arrêté du préfet pris en vertu de l'article 9 de la loi du 3 mai 1844 ; de faire, pendant le temps de neige, à défaut des détenteurs du droit de chasse, à ce dûment invités, détourner les loups et sangliers réunis sur le territoire ; de requérir, à l'effet de les détruire, les habitants avec armes et chiens propres à la chasse de ces animaux ; de surveiller et d'assurer l'exécution des mesures ci-dessus et d'en dresser procès-verbal.

Loi du 12 avril 1892 relative aux arrêtés administratifs agréant des gardes particuliers.

Art. 1er. — Les préfets pourront, par décision motivée, le propriétaire et le garde entendus ou dûment appelés, rapporter les arrêtés agréant les gardes particuliers.

Art. 2. — La demande tendant à faire agréer les gardes particuliers sera déposée à la préfecture. Il en sera donné récépissé. Après l'expiration du délai d'un mois, le propriétaire qui n'aura pas obtenu de réponse pourra se pourvoir devant le ministre.

Loi du 16 février 1898 complétant l'article 3 des lois du 3 mai 1844 et du 22 janvier 1874.

Article unique. — L'article 3 de la loi du 3 mai 1844 est complété ainsi qu'il suit :

Les préfets pourront, sur l'avis du conseil général, retarder la date de l'ouverture et avancer la date de la clôture de la chasse à l'égard d'une espèce de gibier déterminée.

TABLE DES MATIÈRES

TROISIÈME PARTIE

Imp. J. Thevenot, Saint-Dizier (Haute-Marne).

HISTOIRE

DE

L'ÉCHELLE MOBILE DES CÉRÉALES

EN FRANCE

HISTOIRE

DE

L'ÉCHELLE MOBILE

DES

CÉRÉALES

EN FRANCE

PAR

Edouard DENAIS

DOCTEUR EN DROIT

AVOCAT A LA COUR D'APPEL DE PARIS

PARIS

LIBRAIRIE DE LA SOCIÉTÉ DU RECUEIL GÉNÉRAL DES LOIS ET DES ARRÊTS

ET DU JOURNAL DU PALAIS

Ancienne Maison L. LAROSE & FORCEL

22, rue Soufflot, 22. Ve Arrondisst

L. LAROSE, DIRECTEUR DE LA LIBRAIRIE

—

1901

HISTOIRE DE L'ÉCHELLE MOBILE
DES
CÉRÉALES EN FRANCE

PRÉFACE

—

L'éternelle question de la protection et du libre échange ne présente, en aucune matière, une importance aussi considérable que lorsqu'il s'agit de soumettre, à l'un ou à l'autre de ces régimes douaniers, les substances nécessaires à l'alimentation de l'homme, et, au premier rang, les céréales. Il est impossible aux peuples civilisés de se passer de grains, et, surtout, de blé, qui, dans l'état actuel de la civilisation, constitue la base de l'alimentation publique. Une nation n'est donc pas libre, comme elle l'est pour beaucoup d'autres objets, qu'elle ne peut produire que dans des conditions défavorables, de res-

treindre sa consommation sur ce point ; dès lors, il lui faut, ou bien consentir à être tributaire de l'étranger ou de ses colonies, comme l'est l'Angleterre, pour une denrée de toute première nécessité, — dépendance qui, dans certaines circonstances, peut être la cause d'effroyables calamités — ou bien, coûte que coûte, atteindre, du moins à très peu de chose près, la production nécessaire à sa consommation.

Cette seconde manière de voir fut celle de tous les peuples au Moyen Age ; à cette époque les guerres continuelles, les difficultés de toute sorte, entravaient les communications, par suite la constitution de tout commerce un peu étendu, même entre provinces de la même nation.

Cette nécessité de tout tirer de son propre fonds, d'occasionnelle et d'extrinsèque qu'elle était, devint bientôt, en matière de grains, une nécessité de principe, sanctionnée par le pouvoir législatif, qu'il s'agît de règlements locaux, d'ordonnances, d'arrêts de Parlement, ou de vœux d'États généraux.

Chaque chef, en effet, à quelque degré de la hiérarchie qu'il fût placé, qui avait, moralement, la responsabilité de la subsistance d'une région, si petite fût-elle, craignait de voir distraite une partie quelconque de ce qui devait assurer cette subsistance ; aussi, les exportations furent-elles, partout, interdites, avec la plus extrême rigueur.

Les importations, au contraire, qui ne pouvaient qu'augmenter le fond de notre consommation, étaient laissées entièrement libres ; les interdictions à l'exportation existant, d'ailleurs, identiques, à peu près chez tous les peuples, rendaient ces importations presque nulles.

La question, du moins celle de principe, était donc beaucoup plus simple pour le législateur, au Moyen Age, où l'orientation de la règlementation était dirigée, tout entière, vers un seul but : éviter la famine, — qu'aujourd'hui, où le développement des idées économiques a fait comprendre la complexité du problème.

On a vu que deux intérêts, opposés en apparence, indissolublement liés en fait, se trouvent ici inéluctablement en présence : l'un, celui du consommateur, d'avoir, toujours, à sa disposition, la quantité de grains nécessaire, et ce, à un prix minime ; l'autre, celui du producteur, de pouvoir retirer de son travail une rémunération suffisante ; car il ne peut, assurément, continuer le genre de culture qu'on lui demande, que si le prix auquel il vend ses grains lui permet d'assurer sa propre vie. Il est impossible, à moins de revenir à la barbarie et à l'esclavage, d'exiger d'une partie de la population qu'elle se ruine et se tue à faire vivre l'autre ; une telle situation ne saurait se prolonger sans transformer rapidement les campagnes en désert.

Comment résoudre le problème ?

L'on y travaille depuis un siècle, sans avoir trouvé de solution définitive.

L'Angleterre après avoir cherché, tâtonné longtemps, s'est décidée, depuis un demi-siècle, à rayer la question de son programme. Grâce aux conditions spéciales, que lui font sa position géographique, ses immenses colonies et sa marine puissante qui relie entre elles, les diverses parties de son immense empire, la grande Bretagne a abandonné la culture des céréales ; elle trouve plus d'avantage à utiliser son activité et ses forces, dans l'extraction des richesses enfermées au sous-sol de son territoire, la mise en œuvre des matières premières que sa flotte lui apporte du monde entier, la création et le développement de son industrie, longtemps, sans rivale. Elle s'est donc résignée à tirer du dehors ce qui est nécessaire à la nourriture de sa population, comptant sur ses vaisseaux pour assurer son approvisionnement.

La France ne peut, sagement, suivre une ligne de conduite semblable. Placée par la nature, dans des conditions très favorables à la culture des céréales, ce n'est pas pour elle un sacrifice exigé par sa sécurité que de s'y livrer. Mais en France, en présence d'une production de grains qui, dans les années moyennes, suffit à la consommation de la nation, la lutte devait se montrer ardente, entre les intérêts

des consommateurs et ceux des producteurs. Cette lutte n'est pas terminée.

Mais, avant de pratiquer successivement au siècle dernier, le système du libre échange de 1861 à 1885, puis le système de la protection en vigueur encore à l'heure présente, un autre système a régné, très important et par son principe et par sa durée d'application, qui prétendait concilier, pour le bien général les deux intérêts en présence. C'est l'histoire, en France, de ce système, célèbre sous le nom de « Système de l'Échelle Mobile », ou plus simplement l' « Échelle Mobile », qui va faire l'objet de notre étude.

INTRODUCTION HISTORIQUE

—

Pendant tout le cours du Moyen Age et de l'Ancien Régime, l'intérêt immédiat du consommateur prédomine sans hésitation aucune ; il est même le seul, pense-t-on, qui soit digne d'être envisagé. Eviter aux populations les horreurs des disettes, tel est le but que se proposent les autorités administratives. Il faut donc laisser pénétrer le plus de grains qu'il est possible sans en laisser jamais sortir.

Il semble que la France, se trouvant dans des conditions heureuses, qui lui permettent de suffire, à peu près, par sa culture, à ses besoins en céréales, aurait dû, malgré le peu de secours, que pouvait lui offrir l'importation, à une époque où les difficultés des communications internationales et les prohibitions à l'exportation identiques chez nos voisins rendaient cette importation insignifiante — ne connaître la famine, qu'à de très rares intervalles, et

seulement dans les années calamiteuses, où la récolte présentait un déficit considérable, dans tout le royaume.

Malheureusement, chaque province, chaque bailliage, chaque seigneurie ; plus tard, chaque intendance se considérait comme une nation étrangère, par rapport aux régions voisines ; elle posait, à ses limites, les mêmes prohibitions à la sortie qui existaient aux frontières, si bien que, fréquemment, la famine la plus cruelle dévastait une région, alors que le grain était en surabondance, dans la contrée limitrophe où le cultivateur était réduit à livrer ses produits aux plus bas prix.

Les rois essayaient de réagir contre cet abus ; mais leurs édits restaient impuissants contre les préjugés aveugles de l'opinion publique.

Par une Ordonnance de 1256, Saint-Louis prescrit « que nul de ses officiaux ne fit défenses de porter vin, ne blés, ne autres marchandises par le royaume, ou hors du royaume », mais cette prescription reste lettre morte.

Jusqu'en 1763, date à laquelle sont abolis sans retour les principaux obstacles au commerce intérieur des céréales, la législation sur le commerce des grains, reste dans un état voisin de la barbarie. Elle était privée de toute loi permanente. Chaque fois que la nature amène des périodes d'abondance ou de disette, il faut proclamer des édits, rendre des

lettres patentes, demander des arrêts aux Parlements pour secourir tantôt le producteur, tantôt le consommateur.

Sous François II, un bureau de huit commissaires est chargé d'accorder ou de refuser des passe-ports pour la sortie des grains, selon l'état de la récolte. En 1567, le prix du quintal de blé s'élève à 23 fr. 65 en moyenne. En 1571, Charles IX rend un édit, ordonnant aux baillis et sénéchaux de lui envoyer, chaque année, au mois d'août, l'état des grains récoltés, afin que le roi et son conseil puissent fixer les quantités susceptibles d'être enlevées, soit pour les autres provinces, soit pour l'étranger.

Ces précautions n'empêchent pas le prix du quintal de froment de s'élever à 44 fr. 52 en 1573 et 1574.

Mais si les rois se montrent favorables au moins en principe à la libre circulation des grains dans l'intérieur du royaume, ils regardèrent toujours avec défaveur le commerce extérieur, ou plutôt le commerce d'exportation qui seul pouvait avoir de l'importance pour notre pays. Leur conception économique au résumé était la même que celle des autorités locales qu'ils critiquaient, mais leur pouvoir s'étendant sur une région plus vaste, les frontières qu'ils imposaient au champ des opérations commerciales étaient moins étroites, tout naturellement.

Le préjugé était identique à tous les degrés de l'échelle ; aussi devait-il être long à s'effacer. Il

n'était pas éteint dans nombre d'esprits éclairés en 1832, au sujet du commerce extérieur et subsistait encore à cette époque dans la masse des populations pour qui, le plus souvent, le commerce offrait le même danger qu'il exportât à l'intérieur ou à l'extérieur (1).

Au Moyen Age, les seigneurs s'étaient attribués le droit de prohiber ou d'autoriser l'exportation des blés. Les officiers royaux contestaient l'autorité des seigneurs sur ce point comme sur beaucoup d'autres, et dès que la royauté se crut en mesure d'imposer sa volonté, une ordonnance promulguée en novembre 1539, par François I[er], abrogea en bloc toutes les autorisations et défenses privées et posa le principe de l'interdiction de la sortie des grains hors du royaume. L'Ordonnance du 4 Février 1567 et l'édit de juin 1571 réglèrent les détails de l'exportation

(1) Voici comment s'exprimait à ce sujet le 29 mars 1832, M. d'Argout, ministre de l'agriculture : « Du moment où la loi a déclaré et proclamé qu'on peut affamer un pays en permettant les exportations, le peuple peut faire une fausse, dangereuse et criminelle application de ce principe : « La France sera affamée si on laisse sortir des grains, peut-il dire ; mais notre arrondissement, notre canton, notre commune seront pareillement affamés si nous laissons sortir les grains qui s'y trouvent ; — ce qui est vrai pour le royaume ne peut être faux pour la commune. » Hâtez-vous d'effacer de nos lois ce principe funeste... Que désormais la France entière sache que la liberté de la circulation des grains est chose sacrée aux frontières comme à l'intérieur. »

des grains, conformément aux principes des autorisations royales. C'est dans cet édit de juin 1571 que le droit exclusif du roi à autoriser l'exportation des grains en pays étrangers est proclamé d'une façon formelle. A partir de cette date, le roi ne laissera pas empiéter sur son privilège.

En montant sur le trône, Henri IV prohibe l'exportation des blés, puis l'autorise par lettres patentes du 26 févier 1601. A compter de cette époque et pendant une longue période, coupée par de brusques et très courtes interdictions, comme en 1626, le droit d'exporter est la règle. Dans un édit de janvier 1629, Louis XIII juge utile de rappeler le droit qu'a le roi d'interdire ou d'autoriser l'exportation, suivant l'état des récoltes.

Au début du règne de Louis XIV, l'exportation est permise. Un arrêt du Conseil, rendu en 1657, motive cette permission sur ce que « les habitants des provinces, étant contraints de vendre le blé à vil prix, n'avaient pas de quoi payer leurs tailles et autres impositions. » Le quintal de froment valait alors 21 francs en moyenne.

Mais après la famine de 1661-1662, Colbert soumet l'exportation des grains à un contrôle attentif. Des arrêts successifs autorisent l'exportation des grains en franchise, depuis le 20 mai 1669 jusqu'au 31 décembre 1671. A cette date un nouvel arrêt oblige les exportateurs à payer la moitié des droits établis en

1567 et 1571, du 1er janvier 1672 au 1er janvier 1673, et dès octobre 1672 l'autorisation est prorogée jusqu'au 1er janvier 1674.

Enfin, en présence de l'abondance des récoltes, un arrêt du 25 avril 1673 décharge de tous droits l'exportation des grains. Dans les premiers mois de 1674, l'exportation est continuée aux mêmes conditions ; mais sous prétexte que la franchise porte un grave préjudice au Trésor, un arrêt du Conseil du 29 avril ordonne « que les grains paieront les droits de sortie suivant le tarif. » Le 11 septembre 1677, un arrêt du Conseil interdit toute exportation.

Avec ces alternatives de franchise et de taxes, l'exportation resta donc autorisée huit ans de suite, du 20 mai 1669 au 11 septembre 1677. Pendant les deux années qui suivirent et la première moitié de 1680, des autorisations d'exporter furent accordées à certaines provinces : Languedoc, Provence, Picardie, Champagne. Le 1er juin 1680, ces autorisations sont étendues à tout le royaume, sous réserve du paiement des droits « ordinaires et accoutumés », mais dès le 21 juin 1681, ces autorisations sont supprimées. Peu de temps avant sa mort, le 7 août 1683, Colbert permet de nouveau l'exportation. Moins d'un an après, son successeur Le Peletier, la suspend encore (17 juin 1684).

Le 23 février 1686, il autorise la sortie des blés et

proroge cette autorisation par arrêts, successifs jusqu'au 30 septembre 1687.

Par ce court aperçu il est facile de voir que toute opération à long terme était impossible, d'autant plus que ces autorisations n'étaient jamais accordées que pour six mois ou un an au maximum et que leur renouvellement ordonné au dernier moment était toujours incertain.

La Déclaration du 22 décembre 1698 interdit formellement toute exportation. Elle ne fait que rappeler la tradition de notre législation « car, dit-elle, la traite des blés et autres grains hors du royaume, sans permission expresse, a toujours été très rigoureusement défendue par les ordonnances des rois. »

Mais si la famine de 1698 et 1699 fut cruelle dès 1702 en raison de l'abondance du blé, deux arrêts du Conseil en date des 29 mai et 30 septembre autorisèrent l'exportation, d'abord par les frontières de quelques provinces, puis par toutes pour un délai de six mois et sans l'acquit d'aucun droit.

Ces permissions sont renouvelées de six mois en six mois et l'exportation reste libre presque sans interruption jusqu'au 1er octobre 1708.

La famine de 1709 amena un revirement complet. Le gouvernement qui ne l'avait aucunement prévue prit les mesures les plus rigoureuses. Un arrêt de septembre 1710 confirmé en 1711 et 1712 punit de mort l'exportation des grains.

L'exportation fut de nouveau permise en 1715 et maintenue jusqu'au 1er septembre 1719.

En septembre 1719, l'autorisation n'est pas renouvelée.

Le 13 mars 1720, sur le rapport de Law, un arrêt du Conseil autorise l'exportation sans y assigner de terme, mais les droits sont élevés au triple.

Le 3 mai 1723, le gouvernement interdit toute exportation. En 1731, cette interdiction est renouvelée.

Le principe de l'exportation libre ne devient être admis à nouveau qu'en 1763.

Le régime des permissions spéciales et strictement limitées, qui fut appliqué pendant toute cette période, profita surtout à Marseille, à La Rochelle, à la Bretagne et au Poitou.

Ainsi un arrêt du Conseil du 8 décembre 1723 garantit à Marseille, sans mention de terme et moyennant l'acquit des droits accoutumés, liberté complète d'importation et d'exploitation. Cet arrêt resta en vigueur jusqu'en 1764.

Il y eut pour d'autres provinces : Bretagne, Poitou, Languedoc, Picardie, Artois, Flandre, des permissions temporaires.

L'arrêt du 21 novembre 1763 accorde la libre exportation des farines ; cette liberté est étendue successivement à la sortie des grains, le froment et le méteil exceptés.

Ces deux exceptions disparaissaient en vertu de l'édit du 19 juillet 1764, qui autorisait le commerce extérieur de tous les grains.

Mais à la suite de la hausse des prix, dès 1767, l'exportation des grains a à peu près totalement cessé, presque tous les ports ayant été successivement fermés, en vertu de l'article IV de l'édit de 1764 qui s'exprimait ainsi : « Dans le cas néanmoins, où contre notre attente et malgré les espérances légitimes que donne la libre entrée des blés étrangers, le prix du blé serait porté à la somme de 12 livres 10 sous le quintal et au-dessus et que ce prix se serait soutenu dans le même lieu pendant trois marchés consécutifs, voulons que la liberté accordée par les articles précédents demeure suspendue dans ce lieu... jusqu'à ce que, sur les représentations des officiers du dit lieu, qui seront adressées au contrôleur général de nos finances, l'ouverture du dit lieu ait été ordonnée en notre Conseil. »

L'arrivée de l'abbé Terray au contrôle général (janvier 1770), remit en question toute la réforme du commerce des grains, de l'exportation surtout. Quand il entra au ministère, l'exportation n'était plus autorisée que par treize ports peu importants pour la plupart.

Le 14 juin 1770, le Conseil publia un arrêt aux termes duquel l'exportation était interdite sur toutes les frontières, le prix du blé ayant atteint « le

maximum prohibitif dans presque toutes les provinces. »

Le 24 août 1774, Turgot est appelé au contrôle général. Le 13 septembre suivant il rend un édit rétablissant la liberté du commerce des grains à l'intérieur, malgré les résistances de l'opinion publique, résistances qui, à la suite d'une mauvaise récolte, se traduisirent par les violences de la « guerre des farines. »

Mais Turgot n'osa pas autoriser l'exportation ; et resta ainsi en deça des limites réformatrices que l'on avait posées en 1764. Après la chute de Turgot son œuvre fut complétée en 1776 et 1777, par une série de décisions autorisant la plupart des provinces frontières à exporter.

La nomination de Necker (29 juin 1777) à la direction de l'administration des finances, changea encore l'orientation de notre politique économique. Dès le 27 septembre, il fait rendre un arrêt interdisant l'exportation par certaines provinces et en 1778, l'interdiction était générale. Cependant au moment où en mai 1781, Necker démissionna, quelques provinces jouissaient de la faculté d'exporter. Ce régime d'interdiction presque absolue de l'exportation de grains devait subsister jusqu'en 1787.

A cette date l'arrivée aux affaires du ministère de Calonne, marquait un retour vers les idées de liberté. A l'Assemblée des Notables de 1787, de Calonne,

dans un mémoire sur le commerce des grains se prononçait en faveur de la liberté de ce commerce. Ses idées ne devaient pas tarder à être appliquées par son successeur Loménie de Brienne. Le 17 juin 1787, dans une célèbre déclaration, Louis XVI affirmait sa volonté formelle de maintenir le principe de la liberté du commerce des grains dans toute l'étendue du royaume.

« Nous avons reconnu, disait le roi, qu'encourager leur culture (des grains) et faciliter leur circulation dans tout le royaume, c'était le moyen d'en assurer l'abondance et de les faire arriver partout où le besoin s'en ferait sentir ; que ce double avantage ne pouvait être que le résultat de la liberté. »

« Ces principes ont dicté l'arrêt que nous avons rendu en notre Conseil le 13 septembre 1774. »

« Nous avons jugé que le temps était venu de déclarer que la liberté du commerce des grains doit être regardée comme l'état habituel et ordinaire en notre royaume... »

Et il ajoutait une restriction, qui était encore une confirmation du principe qu'il proclamait :

« Si nous nous sommes réservé de suspendre l'exportation par des défenses locales, ce ne sera que quand elles auront été reconnues nécessaires et qu'elles nous auront été demandées soit par quelques-uns de nos Etats, soit par quelques-unes de nos Assemblées Provinciales, que nous venons d'établir,

ou par leurs commissions intermédiaires ; et ces défenses, qui seront des exceptions momentanées à la règle générale, ne pourront jamais nuire aux provinces qui ne les auront pas demandées et ne pourront jamais être portées pour plus d'un an, sauf à les renouveler si la continuation des besoins l'exigeait et nous en faisait solliciter par les mêmes provinces qui les auraient obtenues. »

Le retour de Necker au contrôle général, le 20 août 1788, fit faire un recul aux idées qui avaient été admises et proclamées solennellement l'année précédente. Un arrêt du Conseil vint, à la date du 7 septembre 1788, suspendre l'exportation des grains.

Le 29 août 1789, un décret de l'Assemblée Nationale Constituante confirme le principe de la libre circulation des grains dans tout le royaume, mais ratifie en même temps l'interdiction de l'exportation des grains, et, le 18 septembre suivant, un nouveau décret décide que toute opposition au décret du 29 août serait considérée comme un attentat à la sûreté et à la sécurité du peuple.

En raison des complications extérieures, la prohibition à la sortie est maintenue successivement par l'Assemblée Législative, la Convention et le Directoire.

Sous le Consulat et sous l'Empire, l'exportation est permise jusqu'en 1810. A ce moment, les décrets des 22 juin, 11 juillet, 10 août et 1er novembre 1810 éta-

blissent la prohibition générale. Les prix des grains ayant, à cette époque, subi une hausse considérable, l'administration impériale alla jusqu'à réglementer la circulation intérieure des blés. Il fallait une permission du Préfet pour faire passer des grains d'un département dans un autre et on décrétait le maximum. La famine de 1812 fut épouvantable, les populations pauvres en furent réduites à manger de l'herbe.

En 1814, à la suite d'une abondante récolte, qui fit descendre à 17 francs le prix de l'hectolitre, une ordonnance du 26 juillet, convertie en loi, le 2 décembre suivant, autorisa la libre exportation des grains, lorsque les prix ne dépasseraient pas 23, 21 et 19 francs l'hectolitre, selon les régions. L'exécution de cette loi fut suspendue pendant les Cent jours et définitivement arrêtée en août 1815, alors que le froment se vendait déjà 40 francs le quintal, dans certains départements du Midi.

L'exportation demeura prohibée jusqu'en 1819, époque à laquelle la loi de 1814, remaniée et complétée, fut remise en vigueur.

Si, comme nous venons de le voir, les restrictions à l'exportation remontent haut, dans l'histoire, les entraves à la liberté d'importation, sont en revanche de conception nouvelle. Tout au contraire l'importation est très fréquemment encouragée par des primes. L'on peut dire qu'elle demeura constam-

ment permise, si, en fait, elle fut à peu près toujours impossible.

Jusqu'en 1740, elle est tantôt absolument libre, tantôt frappée de droits insignifiants, cela à la volonté des seigneurs, baillis, sénéchaux, plus tard à celle des intendants. De 1740 à 1764, tout droit d'importation est supprimé. Des lettres patentes en date du 7 novembre 1764 établissent des droits fixes de 1 sou 3 deniers le quintal de froment, de 3 sous le quintal d'avoine, de 2 sous 6 deniers le quintal d'autres grains. Ces droits, dans l'esprit du gouvernement et des agriculteurs qui les avaient réclamés, avaient un caractère protecteur.

Mais ils ne subsistèrent pas longtemps. Un arrêt du Conseil rendu à la date du 19 septembre 1768 les réduisit considérablement : le quintal de froment importé ne supporte plus qu'un droit de 9 deniers 3/4. Ces taxes demeurèrent les mêmes jusqu'à la fin de l'Ancien Régime.

Malgré cette liberté, malgré même l'octroi de primes nombreuses et élevées, l'importation des grains n'acquit jamais d'importance, en raison de l'état politique et économique de l'Ancien Régime.

Il n'en fut pas autrement, même après la Révolution française. L'état de guerre dans lequel nous fûmes constamment, pendant vingt-cinq ans, entrava tout commerce international. Dès 1793, l'impératrice Catherine, maîtresse des grands magasins de l'Eu-

rope et de leurs débouchés, dans la Baltique et la mer Noire, faisait croiser ses escadres, pour empêcher tout envoi de grains en France, système de prohibition, que l'Angleterre se chargeait de compléter par le blocus de nos côtes.

En 1816 pour la première fois, on s'occupa des importations de céréales. A cette date, un droit de balance de 0 fr. 50 par hectolitre, fut établi sur les céréales importées sous pavillon étranger. Ainsi, le but de cette disposition était seulement de favoriser notre marine à l'encontre des marines étrangères, et non de protéger en quoi que ce fût notre agriculture.

L'année 1816 fut une année de pluies persistantes, d'inondations. Bientôt la disette s'étant fait sentir, non seulement le droit de 0 fr. 50 fut suspendu, mais encore l'importation fut encouragée par une prime de 5 francs par hectolitre, accordée à partir du 29 novembre 1816, date à laquelle le froment valait déjà dans plusieurs départements, plus de 54 francs le quintal. Le prix moyen du royaume était 42 francs.

La libre importation fut maintenue jusqu'en 1819, année où la législation de l'échelle mobile s'acclimata dans notre pays.

CHAPITRE PREMIER

L'ÉCHELLE MOBILE ET SES TRANSFORMATIONS JUSQU'EN 1861
ÉTUDE LÉGISLATIVE

§ 1. — *Etablissement de l'échelle mobile. Ses causes*

Dès que l'abdication de Napoléon eut amené le rétablissement de la paix, les agriculteurs s'inquiétèrent de la situation économique que leur faisait la législation impériale : les décrets de 1810 prohibaient l'exportation, et aucun texte ne mettait de restrictions à l'importation. Celle-ci, sans doute, avait jusque là été de peu d'importance, en raison des circonstances afférentes à l'état de guerre perpétuel, à l'instabilité des communications internationales, aux prohibitions à l'exportation existant dans les autres nations. Il n'y avait que certains points des côtes, tels que le littoral de la Provence et du Bas-Languedoc, qui s'approvisionnassent avec des grains étrangers, et les

statistiques montraient que, par exemple, de 1778 à 1790, l'excédent des importations sur les exportations, n'avait pas dépassé 394.000 hectolitres.

Mais, il était facile de prévoir que, la paix signée, les conditions économiques seraient profondément modifiées. L'agriculture protesta, d'abord, contre la prohibition de l'exportation. Livrée à la concurrence des autres pays, lorsque les récoltes y étaient bonnes, elle demandait comme compensation, la faculté d'envoyer ses produits sur les marchés étrangers, quand les prix y seraient plus élevés qu'en France.

Le Gouvernement de la Restauration lui accorda satisfaction par l'Ordonnance du 26 juillet 1814, qui proclamait la liberté de l'exportation.

Cette réforme renversait un préjugé enraciné dans les esprits depuis des siècles ; elle n'alla pas sans susciter une vive résistance. Le Gouvernement préféra transiger et, le 13 septembre 1814, l'abbé de Montesquiou, ministre de l'intérieur, déposait, au nom du Gouvernement, un projet de loi qui maintenait la libre exportation, mais décidait que cette liberté serait suspendue, lorsque le cours moyen du blé sur les marchés français aurait atteint 23, 21 ou 19 francs l'hectolitre, suivant trois régions entre lesquelles la loi divisait notre territoire.

Cette loi, votée le 2 décembre 1814, créait ainsi la division de la France en classes ; cet élément, joint à un autre, dont nous trouvons, pour la première fois,

l'idée et l'application dans un décret de 1806 (1), établissant, à la sortie des grains, un droit variable de 2 à 8 francs par quintal, suivant que le prix de l'hectolitre de froment passait de 19 à 23 francs, constitue les bases du régime de l'échelle mobile.

Le retour de Napoléon fit suspendre l'application de la loi du 2 décembre 1814, pendant les Cent Jours. Une ordonnance, rendue en août 1815, sous l'empire des craintes suscitées par la nouvelle de la mauvaise récolte qui s'annonçait, en arrêta définitivement l'exécution.

La liberté d'importation restait donc entière. Les agriculteurs n'avaient pas omis de réclamer une protection contre les arrivages de grains étrangers, mais le Gouvernement ne voulut admettre aucun amendement dans ce sens, préférant voir le pain à bon marché. Très rapidement, d'ailleurs, ces réclamations n'eurent plus l'occasion de se faire entendre ni de raison d'être, car si 1814 fut une année de grande abondance, si 1815 vit encore une riche moisson, 1816 fut une année de disette, et 1817 une année d'extrême disette.

(1) Le décret de 1806 établissait ainsi les droits de l'exportation : quand le prix de l'hectolitre de froment était de 19 francs, ce droit était de 2 francs ; de 19 à 20 francs, de 2 fr. 50 ; à 20 francs, de 3 francs ; à 21 francs, de 4 francs ; à 22 francs, de 6 francs ; à 23 francs, de 8 francs ; quand ce prix atteignait 24 francs, plus d'exportation possible.

Aussi la loi du 28 avril 1816, en frappant d'un droit de 0 fr. 50 le quintal métrique de blés ou farines importés, entendait établir un droit purement fiscal. Encore ce droit dût-il être suspendu, dès le 7 août de la même année, et, le 22 novembre 1816, il fallait même, pour obvier à la famine qui nous menaçait, accorder une prime de 5 francs par quintal de blé importé, de 3 fr. 50 par quintal de seigle, de 2 fr. 50 par quintal d'orge : ces primes devaient être payées jusqu'au 1er septembre 1817.

Mais, après les deux mauvaises années qui marquèrent le début de la Restauration, la situation se trouva de tous points changée. Sous la République et sous l'Empire, l'agriculture, à laquelle les levées en masse et la conscription enlevaient ses travailleurs les plus vigoureux, avait augmenté le taux de ses produits, et elle entendait bien maintenir les nouveaux prix. En même temps, la plupart des nations étrangères avaient supprimé ou modifié les restrictions qu'elles apportaient naguère à la sortie de leurs blés ; enfin les communications générales commençaient à prendre une ample et rapide extension, dans l'expectative d'une longue paix. Les agriculteurs du Midi redoutaient surtout la concurrence que les grains de Crimée leur suscitaient tout à coup. Naguère inconnus, sur nos marchés, les blés d'Odessa s'y présentaient, maintenant, à très bas prix. Ecartés, jusqu'ici de nos marchés, soit par le

blocus de nos ports, soit par la fermeture des détroits, ils se montraient, subitement, à Toulon et à Marseille. Les propriétaires du Languedoc, habitués à approvisionner la Provence, voyaient un vrai danger, pour eux, dans les arrivages de blés de la mer Noire, et accusaient les primes organisées par l'ordonnance du 22 novembre 1816 d'en favoriser et développer la culture.

Aussi, en présence de la récolte abondante de 1818, les propriétaires des départements de l'Est et du Midi demandèrent à la Chambre des députés, par voie de pétitions, de les délivrer de cette concurrence qui leur apportait la ruine, disaient-ils.

Ils invoquaient aussi l'exemple de la protection accordée à certaines industries, notamment à celle des maîtres de forges, dont on défendait les produits contre les fers de l'Angleterre et de la Suède.

Ils faisaient valoir encore cette considération, que le marché anglais leur était fermé, depuis les restrictions apportées par les lois anglaises de 1816, à l'entrée des produits agricoles, dans la Grande-Bretagne.

Celle-ci en effet, après avoir eu, relativement aux grains, une histoire à peu près semblable à la nôtre, venait, sous la pression des propriétaires fonciers et du besoin de se créer des ressources, — besoin né de la longue période de guerres dont elle sortait, et pendant laquelle l'Echiquier anglais avait

emprunté plus de 15 milliards, et quintuplé, presque, le budget normal de ses recettes — de voter les lois céréales-corn-laws — qui assuraient à l'agriculture une protection telle, qu'elle équivalait, en fait, à la prohibition. De 1792 à 1815, la moyenne du prix du blé avait été, dans la Grande-Bretagne, de 35 ou 36 francs l'hectolitre. Les lois sur les grains visèrent à maintenir, par des droits protecteurs ou prohibitifs, un prix à peu près égal. La loi ne permettait l'importation que lorsque le prix du froment, sur le marché intérieur, atteindrait 80 shillings par quarter, c'est-à-dire 100 francs pour 288 litres, soit 34 fr. 72 l'hectolitre. Des prix proportionnellement aussi élevés furent établis pour les autres grains. Malgré la violente opposition des classes ouvrières, le Parlement, protégé par la force armée, en ordonna l'exécution.

Encouragés par l'exemple de l'Angleterre, par ceux de la Sardaigne, de l'Espagne et du Portugal, qui venaient aussi d'adopter le système d'une protection très ferme envers leur agriculture, les propriétaires fonciers français, qui représentaient alors sinon l'opinion publique, du moins celle qui avait le droit de vote, réclamèrent des mesures analogues aux corn-laws. Ils regardèrent comme normaux, les prix exceptionnels atteints en 1811, où l'hectolitre de blé s'était vendu, en moyenne 26 fr. 13 ; en 1812, où il avait atteint 34 fr. 14 ; en 1816, 28 fr. 31 ; en 1817, 36 fr. 16. Aussi le prix de 24 fr. 65, qui

était celui de 1818, et qui tendait à baisser, leur paraissait insuffisant. [redacted]. Ils auraient insisté avec plus de force encore, si, dès lors, ils avaient pu prévoir que la récolte de 1818 n'était que le commencement d'une période d'abondance, qui dura neuf ans. Ils affirmèrent, en conséquence, avec énergie, qu'il était de toute nécessité et de toute urgence, d'éviter aux grains français, sur notre marché intérieur, la concurrence des blés étrangers, et sous l'influence de toutes ces causes, le 31 mai 1819, le Gouvernement apportait à la Chambre des députés un projet dont l'économie était en contradiction absolue avec les principes admis de tout temps pour notre régime des grains, en établissant à l'entrée un système de droits et de prohibitions, entraves qu'on n'avait jamais, jusqu'alors, songé à appliquer qu'aux exportations seules.

Les ministres de Louis XVIII se rendaient compte d'ailleurs, qu'il était à souhaiter dans l'intérêt de tous, qu'un système fixe et durable se substituât à l'anarchie législative dans laquelle était plongé notre

commerce des grains. « L'incertitude de la législation, écrivait le ministre de l'agriculture, dans un rapport au roi, à la date du 24 décembre 1817, ou plutôt les principes dangereux et mobiles des administrations qui se sont succédées en France n'ont pas permis au commerce de se livrer, avec sécurité, aux opérations des grains, en sorte que le moyen d'amener un niveau dans les prix est à peu près nul. »

§ 2. — *La loi de 1819*

Le but du projet de loi était clairement indiqué par le gouvernement lui-même. « Les dispositions en ont été calculées essentiellement, dit M. Decazes, ministre de l'Intérieur, dans l'intérêt de la propriété et de l'industrie agricole ». « Le commerce des grains, disait-il dans l'exposé des motifs, a été longtemps le sujet d'une vive controverse qui a partagé les hommes les plus éclairés, les plus sincèrement amis du bien public. Des principes absolus ont été alternativement établis et contestés. La liberté la plus entière, tant pour la circulation intérieure, que pour l'exportation et l'importation, a été invoquée, comme le seul moyen de donner à l'agriculture tout le développement dont elle était susceptible, et

d'établir dans les prix une juste proportion entre les besoins du cultivateur et ceux des consommateurs. Malheureusement cette théorie si simple en apparence, si naturelle, si conforme aux principes généraux, n'a pu trouver une application constante que relativement à la circulation intérieure, dont les avantages se sont fait chaque jour sentir d'une manière plus incontestable, qui ne saurait être trop facilitée, trop encouragée, et qui a été maintenue avec tant d'efforts, tant de succès, contre tant de plaintes et de réclamations, par l'administration, durant le cours de nos dernières calamités; mais pour tout ce qui tient au commerce extérieur, cette même théorie a été combattue dans son application, par une foule de circonstances locales, de rapports politiques et de besoins particuliers aux différents peuples.

« De tristes expériences ont été faites, et il a été démontré qu'en France les rapports entre la production et la consommation étant dans un équilibre habituel assez juste, tout ce qui venait à rompre trop brusquement cet équilibre avait les conséquences les plus graves. En plusieurs circonstances, le commerce d'importation s'est montré impuissant à réparer assez promptement les vides qu'avait causés une exportation immodérée ; il a donc fallu assujettir celle-ci à des règles qui puissent garantir les dangers de son exagération.

. . . .

« Le simple droit de balance établi par la loi de 1816 a pu paraître suffisant alors que l'importation n'était qu'un cas d'exception assez rare.

. . . .

« Aujourd'hui tout est changé à cet égard. Le commerce s'est ouvert une nouvelle route d'où il peut tirer les produits les plus abondants, en se les procurant à des prix infiniment bas.

« Les besoins que la disette de 1817 a enfantés ont donné un tel essor à la culture du blé dans les provinces russes de la Mer Noire qu'il paraît certain qu'en ce moment les blés qui sont transportés de cette province à Marseille n'y reviennent qu'à 13, 14 ou 15 fr. l'hectolitre. Il est facile de voir quelles seraient les conséquences d'une telle importation dans les provinces où il est reconnu que l'agriculture ne peut avoir quelque prospérité si le blé n'y vaut pas plus de 20 fr. l'hectolitre, et il ne faut pas croire que le mal s'arrêterait à ces provinces seules.

. . . .

« La prohibition absolue a elle-même ses inconvénients, et on peut arriver au même résultat sans recourir à ce moyen extrême, par l'établissement de droits sagement calculés ».

Le danger de l'invasion de notre marché par les blés russes, danger sur lequel insistait le gouvernement, se trouvait plus chimérique que réel. M. Lainé, rapporteur de la commission de la Chambre des

Députés, fut obligé de reconnaître que les importations étaient insignifiantes, mais prétendit que la crainte même qu'on en avait exerçait une sérieuse influence sur le marché et amenait la baisse. « Or cette baisse, dit-il, il faut la conjurer à tout prix, car les terres seraient désertées, et nous serions en proie à la famine ».

Le 7 juillet eut lieu la discussion devant la Chambre des Députés. L'opposition fit entendre d'éloquentes protestations contre le projet du gouvernement amendé par la commission.

M. Voyer d'Argenson critiqua avec éloquence les effets de la protection ; les arguments qu'il employa servirent plus tard de fond à toute la polémique de la ligue anglaise. « N'essayez pas, dit-il, de faire entendre que le cultivateur renoncera à produire des grains si le prix s'avilit, mais dites franchement qu'il ne pourra plus payer le même prix de ferme ni les mêmes contributions, et peut-être alors aurez-vous raison. Dès lors la question change d'aspect ; ce n'est plus la subsistance des hommes qu'il faut assurer, nous sommes bien tranquilles à cet égard ; nous savons parfaitement que le bas prix des grains ne ferait pas abandonner la culture d'un seul hectare de terre ; nous n'avons plus qu'à examiner si les consommateurs sont les garants du cultivateur envers les propriétaires du sol et le trésor.

« Qu'est-ce que le fermage ? Une évaluation appro-

ximative et plus ou moins exacte de la part que le propriétaire peut prélever sur les bénéfices du cultivateur pour la location de l'instrument qui est le sol.

« Qu'est-ce que l'impôt foncier ? Une évaluation semblable de la part que l'Etat peut demander au cultivateur ou au propriétaire, pour subvenir aux charges publiques.

« Si le propriétaire ou le cultivateur se sont trompés dans l'évaluation des fermages, de quel droit appellerions-nous le consommateur à réparer leur erreur ?

« Pour leur donner les moyens de mieux vendre leurs grains, nous dégageons le marché de la concurrence des blés étrangers, concurrence qui a dû former un des éléments de leurs calculs, puisqu'ils ont toujours dû le prévoir ; et dès lors, comme il en est de toute prohibition, nous levons un impôt sur le consommateur au profit du producteur.

« Mais, à la différence des prohibitions accordées aux autres industries, l'impôt qui résulte de celle-ci atteint la population tout entière ; c'est donc un accroissement de la contribution personnelle, une capitation.

« Et, à la différence encore de l'autre contribution personnelle, qui s'arrête où commence l'extrême indigence, celle-ci ne ménage qui que ce soit.

« Le même raisonnement s'applique à l'élévation

artificielle du prix des grains, dans la vue d'obtenir de plus forts impôts de l'industrie agricole, ce n'est encore qu'une capitation organisée et mal répartie. Bien mal répartie en effet, car elle s'élève précisément en raison inverse des facultés des contribuables, qui consomment d'autant plus de grains qu'ils ont moins de moyens d'atteindre le prix des autres subsistances ».

La majorité ne se laisse pas ébranler par ces vigoureuses paroles, et, le même jour, elle votait le projet par 134 voix contre 28.

Le 16 juillet, après l'audition d'un rapport favorable de M. le duc de La Rochefoucauld, la Chambre des Pairs ratifiait le vote de la Chambre des Députés.

La loi du 16 juillet 1819 introduisait définitivement dans notre législation le système de l'échelle mobile qui, pendant quarante années, devait être la règle de notre commerce des grains.

Elle maintient la division des départements en trois classes, division établie par la loi de 1814, porte le droit permanent de 0 fr. 50 par quintal métrique établi par la loi du 28 avril 1816 sur les grains et farines importés de l'étranger, à 1 fr. 25 par hectolitre de grains, et 2 fr. 50 par quintal métrique de farine. Dans le but de favoriser la marine nationale, ce droit permanent n'est que de 0 fr. 25 par hectolitre de grains et 0 fr. 50 par quintal métrique de farines, lorsque l'importation a lieu par navires français.

Ce droit permanent seul est perçu, tant que le prix des blés indigènes est supérieur à 23 fr. l'hectolitre dans les départements de la première classe, à 21 fr. dans ceux de la seconde classe, à 19 fr. dans ceux de la troisième classe. Mais dès que le taux ne sera plus que 23, 21 ou 19 fr. l'hectolitre suivant la classe, un droit supplémentaire de 1 fr. sera perçu par hectolitre sans distinction de pavillon, et chaque franc de baisse donnera lieu à la perception d'un nouveau droit de 1 fr. par hectolitre, et, également, sans distinction de pavillon.

Enfin, toute importation est prohibée, dès que le prix de l'hectolitre est descendu au-dessous de 20 fr. dans la première classe, 18 fr. dans la deuxième, 16 fr. dans la troisième.

Les droits supplémentaires sur le quintal métrique de farine étaient fixés au triple des droits sur l'hectolitre de grains.

Le législateur de 1819 n'avait pas osé aller jusqu'au bout, dans cette voie en supprimant toute prohibition, et en s'en remettant, pour maintenir les prix, au seul jeu de l'échelle mobile. Ce pas important ne devait être franchi qu'en 1832.

Pour l'application de ces tarifs, la loi de 1819 organise tout un système, afin de déterminer, dans chaque classe, les prix des marchés intérieurs, sur lesquels sont basés les droits à percevoir.

« A la fin de chaque mois, dit l'article 6, le minis-

tre de l'Intérieur fera dresser et arrêtera un état des prix moyens des grains vendus sur le marché, qui seront ci-après désignés : cet état sera publié au Bulletin des Lois le 1er de chaque mois ; il servira, pendant le mois de sa publication, à percevoir, s'il y a lieu, les droits supplémentaires établis dans les articles précédents. »

Art. 7. — Pour l'établissement et l'application des prix moyens, les départements frontières compris dans les trois classes seront divisés en sections.

Art. 8. — Il sera établi un prix moyen pour chacune de ces sections ; ce prix se règlera sur les mercuriales des deux premiers marchés du mois courant et du dernier marché du mois précédent : ces mercuriales seront celles des marchés régulateurs indiqués, pour chaque section, sur le tableau annexé à la présente loi.

L'article 10 étend la loi aux seigles, maïs et à leurs farines quand le prix en est descendu à 17 fr. l'hectolitre dans la première classe, 15 fr. dans la seconde, 13 fr. dans la troisième. Chaque franc de diminution, dans ces prix, donnera lieu au paiement des droits supplémentaires. La prohibition s'applique également à ces grains, quand ils sont à 14, 12 et 10 fr. l'hectolitre, suivant la classe.

Cet article permet également à une ordonnance royale d'étendre ces prescriptions à l'orge et autres grains.

Tableau de la division en sections

			Marchés régulateurs
Ire Classe L'exportation n'y est permise que quand le blé y est au-dessous de 23 fr. l'hectolitre.	*1re Sect.*	Gironde, Landes, Basses-Pyrénées, Hautes-Pyrénées, Ariège, Haute-Garonne.	Marans, Bordeaux, Toulouse.
	2e Sect.	Pyrénées-Orientales, Aude, Hérault, Gard, Bouches-du-Rhône, Var, Basses-Alpes, Hautes-Alpes, Isère, Ain, Jura, Doubs.	Toulouse, Marseille, Arles, Lyon.
IIe Classe L'exportation n'y est permise que quand le blé est au-dessous de 21 fr. l'hectolitre.	*1re Sect.*	Haut-Rhin, Bas-Rhin.	Mulhouse Strasbourg.
	2e Sect.	Nord, Pas-de-Calais, Somme, Seine-Inférieure, Eure, Calvados.	Bergues, Arras, Roye, Soissons, Paris, Rouen.
	3e Sect.	Loire-Inférieure, Vendée, Charente-Inférieure.	Saumur, Nantes, Marans.
IIIe Classe L'exportation n'y est permise que quand le blé est au-dessous de 19 fr. l'hectolitre.	*1re Sect.*	Moselle, Meuse, Ardennes, Aisne.	Metz, Verdun, Charleville, Soissons.
	2e Sect.	Manche, Ile-et-Vilaine, Ille-et-Vilaine, Côtes-du-Nord, Finistère, Morbihan.	Saint-Lô, Paimpol, Quimper, Hennebont, Nantes.

§ 3. — *La loi de 1821*

La surtaxe établie, par la loi de 1819, sur les importations faites sous pavillon étranger, n'avait pas déterminé nos commerçants en céréales à préférer notre marine nationale. Les riverains des côtes d'Italie, les habitants des provinces turques, ceux de l'Archipel en particulier, offraient leurs transports à un tarif bien inférieur à ceux des armateurs français. Aussi, lors de la discussion de la loi des douanes du 7 juin 1820, la Chambre des Députés vota un amendement, déposé par M. Laisné de Villevêque, accepté par le comte de Saint-Cricq, directeur général des douanes, doublant cette surtaxe de la loi de 1819.

En présence de l'abondance des récoltes de 1818, 1819, 1820, la législation du 16 juillet 1819 se montrait impuissante à donner des cours élevés.

La même abondance régnait dans toute l'Europe ; d'où impossibilité pour nous de décharger notre marché par des exportations : 700 000 hectolitres, tel fut même l'excédent de nos importations sur nos exportations en blé, pendant l'année 1820. De 18 fr. 42

l'hectolitre, moyenne de l'année 1819, le prix, malgré le régime protecteur organisé en 1819, tomba, en 1820, à 16 fr. 60 en moyenne, et, dans certains départements, comme la Moselle, cette moyenne ne fut que de 14 fr. 55.

Les propriétaires firent entendre de nouvelles plaintes sur l'insuffisance du tarif protecteur, plaintes vives, surtout de la part des propriétaires du Languedoc, dont la prétention était toujours d'écouler leurs blés à Marseille, où les prix se maintenant constamment à un taux fort élevé, l'importation était possible. Ils faisaient remarquer, par exemple, qu'en 1819, malgré l'abondance, le prix était resté à Marseille à une moyenne de 28 francs l'hectolitre, alors que ce prix ne dépassait pas 16 francs sur le marché de Toulouse.

Le gouvernement dut se rendre à ces doléances. Le 8 mars 1821, il déposait un projet de loi modifiant la subdivision et les marchés régulateurs des départements de la première classe, sans changer l'échelle des prix régulateurs adoptés en 1819.

Malgré l'aggravation qu'introduisait ce projet dans les conditions de l'importation, surtout sur le littoral de la Méditerranée, les propriétaires ne se montrèrent pas satisfaits. Ils réclamaient des mesures de protection beaucoup plus sérieuses. Les auteurs du projet de loi avaient été guidés par le souvenir de la disette des années 1816 et 1817 et craignaient,

par des mesures trop rigoureuses, d'entraver toute importation en France, si on venait à éprouver même détresse : or, malgré la liberté complète dont jouissait le commerce d'importation à cette époque, l'étranger n'avait pu nous fournir, à grands frais, que notre consommation de quelques jours. Ces scrupules n'arrêtèrent pas les propriétaires fonciers, dont la loi du double vote rendue en 1820, à la suite de l'assassinat du duc de Berry, avait accru encore la prépondérance. La Commission de la Chambre des Députés se fit leur organe, en déclarant que les besoins de l'agriculture demandaient plus de protection que ne lui en accordait le projet du gouvernement.

M. Carrelet de Loisy, rapporteur de la commission, apporta, à la Chambre, un projet nouveau, dont la discussion fut longue et animée. Commencés le 4 avril 1821, les débats ne se terminèrent que le 4 mai suivant, par le vote du projet de la commission, dont le succès fut dû à l'influence de M. de Villèle qui, ministre des finances, répondit avec vigueur au ministre de l'intérieur, partisan du projet du Gouvernement : « Si les quantités de grains importés dans un royaume qui en consomme autant que la France, déclara M. Villèle, n'ont aucune influence réelle sur son approvisionnement, l'effet moral de l'importation n'en est pas moins immense. » Malgré les répliques de M. de Saint-Cricq, directeur général

des douanes, et de M. Hély d'Oissel, commissaire du roi, M. de Villèle eut gain de cause.

La majorité était toute disposée, d'ailleurs, à le suivre, et l'un de ses principaux membres, M. Humblot-Conté, dans un discours qu'il prononçait à la séance du 4 avril, parlait en faveur de la prohibition absolue : « C'est seulement, disait-il, depuis que les Anglais ont adopté des lois prohibitives et encouragé l'exportation, qu'ils ont détruit les causes de ces disettes fréquentes qui, d'après leur histoire, désolaient jadis cette contrée.

« La législation prohibitive qui s'applique si heureusement à l'Angleterre a besoin d'être renforcée quand elle s'applique à la France, pour laquelle il n'y a qu'une prohibition entière qui puisse prévenir les disettes, parce que ce n'est qu'avec les prohibitions absolues que nous pouvons encourager le commerce des grains et les spéculations sur cette denrée. » M. de Lastours, député du Tarn, demandait la constitution de réserves, qui permettraient ensuite de prohiber toute importation de grains étrangers.

Toutes ces propositions furent l'objet d'une vive opposition de la part de Voyer d'Argenson, de Benjamin Constant, qui appuyèrent le ministre de l'intérieur, quand il vint protester contre les conclusions de la Commission.

Le ministre commença par déclarer que l'on

exagérait beaucoup le bon marché des blés d'Odessa, dont le cours, à Marseille, était de 23 francs l'hectolitre. Il reconnaissait que les cultivateurs des bassins de la Garonne et de la Saône tireraient profit de l'exclusion des produits étrangers, mais il n'y voyait pas un avantage suffisant pour contraindre les départements dont la récolte était inférieure à la consommation à acheter à des prix élevés les grains qui leur faisaient défaut. Il ajoutait que, pour lui, il ne jugeait pas d'une bonne politique de détruire ainsi notre commerce dans le Levant et de supprimer, par les dispositions que l'on proposait, les entrepôts dont la fermeture serait inéluctable, le jour où le commerce n'aurait plus l'espoir d'en écouler de temps à autre les réserves.

Le gouvernement, vaincu dans cette lutte oratoire, présenta à la Chambre des Pairs le projet, tel que la Chambre des Députés l'avait adopté, et, après une courte discussion, la Chambre Haute le sanctionnait. Ce fut la loi du 4 juillet 1821.

Cette loi modifie la législation précédente :

1° En ce qu'elle répartit les départements frontières en quatre classes, au lieu de trois.

2° En ce qu'elle fixe à 25,23, 21, et 19 francs l'hectolitre selon la classe, les prix au-dessus desquels l'exportation est interdite ;

3° L'importation est prohibée, lorsque le prix de l'hectolitre des blés indigènes est : pour la 1re classe

de 24 francs, dans la 2ᵉ de 22 francs, de 20 francs dans la 3ᵉ et de 18 francs dans la 4ᵉ ;

4° Le premier droit supplémentaire de 1 franc imposé par l'article 2 de la loi de 1819 sur les blés étrangers est perçu lorsque les blés indigènes sont, suivant les classes, à 26, 24, 22 et 20 francs l'hectolitre ;

5° Le second droit supplémentaire de 1 franc est perçu sur les blés étrangers, lorsque les blés indigènes sont au-dessous de ces prix ;

6° Enfin lorsque les seigles et les maïs se trouvent à des prix inférieurs à 19, 17, 15 ou 13 francs l'hectolitre selon les classes, ils sont soumis à la même protection.

Ce renforcement du tarif protecteur n'empêcha pas les prix du blé de baisser, dans une large mesure, jusqu'en 1827.

En 1821, le prix moyen de l'hectolitre pour la France, est 17 fr. 79 ; il n'est que de 12 fr. 53 dans la Moselle, mais s'élève à 24 fr. 58, dans l'Ardèche ; en 1822, il est de 15 fr. 49 l'hectolitre, variant de 10 fr. 61 dans la Moselle, à 23 fr. 09 dans les Pyrénées-Orientales ; — en 1823, il se relève à 17 fr. 52 l'hectolitre, de 13 fr. 37 dans le Cher, de 24 fr. 37 dans le Var, pour redescendre, en 1824, à 16 fr. 22 l'hectolitre, avec un écart de 12 francs entre la Nièvre, où le prix moyen est de 11 fr. 33, et le Gard, où il est de 23 fr. 13. En 1825, la baisse s'accentue ;

la moyenne générale, pour la France, tombe à 15 fr. 74 l'hectolitre, depuis 11 fr. 14 dans la Moselle, jusqu'à 21 fr. 75 dans l'Ardèche ; — elle reste sensiblement la même en 1826 : 15 fr. 85 l'hectolitre, de 11 fr. 84 dans le Gers, à 20 fr. 92 dans le Vaucluse ; et commence un mouvement de hausse en 1827, où elle atteint 18 fr. 22 l'hectolitre, de 13 fr. 21 dans la Mayenne, à 20 fr. 92 dans le Vaucluse.

A partir de 1827, la hausse s'accentue et les prix demeurent à une moyenne élevée jusqu'en 1833. Le taux moyen général, pour la France, est de 22 fr. 03 l'hectolitre en 1828 ; 22 fr. 59 en 1829 ; 22 fr. 39 en 1830 ; 22 fr. 10 en 1831 ; 21 fr. 85 en 1832, année qui marque le terme de cette période prospère, puisqu'en 1833, la moyenne s'abaissera à 16 fr. 62, et en 1834, à 15 fr. 25 l'hectolitre.

Pendant toute cette longue période, aucune mesure législative relative au régime douanier des céréales ne fut prise, ni même réclamée. Il nous faut indiquer cependant comme manifestation de l'état d'esprit de l'opinion publique la loi du 15 juin 1825, substituant l'entrepôt réel à l'entrepôt fictif que les agriculteurs affirmaient être une source de fraudes considérables et une faveur trop grande donnée aux importations. Cette disposition, que M. de Lastours déclara « l'expression d'un vœu national », fut votée à une énorme majorité. Mais les agriculteurs, que la baisse que nous avons

indiquée plus haut inquiétait sérieusement, ne pouvaient pas répudier immédiatement la loi de 1821, au vote de laquelle ils avaient attaché tant de prix. Ils allaient, cependant, réclamer de nouvelles mesures, lorsque la hausse, commencée en 1827 et qui ne fit que s'accentuer, vint rendre ces mesures inutiles.

C'est la Révolution de 1830 qui devait remettre la question des grains à l'ordre du jour.

§ 4. — *La loi de 1832*

Si en effet, la législation de 1819, aggravée par la loi du 4 juillet 1821, n'avait pas apporté le remède attendu en présence des récoltes qui se succédaient abondantes chaque année, et si, par suite, les agriculteurs, déçus dans leurs espérances, adressaient de nouvelles plaintes au gouvernement sur la situation qui leur était faite, disaient-ils, par une législation insuffisamment protectrice ; par contre, les récoltes de 1828 et de 1829, ayant amené un brusque relèvement des prix, les populations commencaient à protester contre la hausse du prix du pain.

Aussi, dès son avènement, le gouvernement de

juillet se trouva pris entre ces réclamations contraires. Plusieurs des hommes que la Révolution de 1830 avait conduits à la direction des affaires s'étaient montrés fort hostiles au régime protecteur. De plus, le gouvernement issu d'une révolution, d'une émeute, était naturellement porté, par besoin de popularité, à donner satisfaction à l'opinion et au désir de la masse. D'autre part, les industriels, sentant que le mouvement de réaction contre la protection ne se limiterait pas à l'agriculture, mais les atteindrait aussi, s'unirent aux cultivateurs et persuadèrent au roi qu'une réforme des tarifs risquerait d'aggraver une situation déjà fort difficile.

Désireux, néanmoins, de ne pas paraître hostile à toute réforme, le ministère présenta à la Chambre des Députés, dès le 18 septembre 1830, un projet de loi destiné à modifier provisoirement la législation existante, en attendant que les événements permissent d'en opérer la complète révision. Le ministère proposait : 1° d'abolir les surtaxes établies soit sur les blés provenant des pays dits de non-production, soit sur les blés importés par la frontière de terre (les importations par terre étaient assimilées aux importations par navires étrangers) et d'abaisser de 0 fr. 25 tous les droits supplémentaires ; 2° de substituer le marché de Lyon au marché de Fleurance ; 3° d'admettre les cargaisons de blé qui, expédiées en temps utile, mais retardées par les accidents de la

navigation, arrivaient après la clôture de l'importation.

A son tour, la commission, qui avait choisi M. de Saint-Cricq comme rapporteur, proposa de restituer aux Marseillais leur entrepôt fictif que nous avons vu supprimé par la loi de 1825. Ces diverses modifications furent adoptées, à la presque unanimité, par la Chambre des Députés (195 voix contre 15), dans la séance du 5 octobre. La loi fut promulguée le 20 octobre 1830. Ce n'était, dans l'esprit de tous, qu'une loi provisoire ; elle ne devait rester en vigueur que jusqu'au 30 juin 1831 pour les départements compris dans la première classe, et jusqu'au 31 juillet pour les départements des trois autres classes.

Le 17 octobre 1831, le ministère apportait à la Chambre des Députés un projet définitif, une nouvelle loi céréale. Un mois auparavant, le 13 septembre, le gouvernement avait pu sonder un peu les dispositions de la majorité qui, par 187 voix contre 142, avait rejeté un projet du ministère transférant le département de la Gironde de la deuxième dans la troisième classe, ce qui diminuait la protection dont jouissait cette région.

Le projet du 17 octobre 1831 maintenait le système de l'échelle mobile, mais s'en rapportait à l'excellence de ce système pour suffire à toutes les circonstances, et supprimait par suite toute prohibition, tant à

l'entrée qu'à la sortie. C'est ce qui fait regarder la loi de 1832 comme la véritable loi organique de l'Echelle mobile.

Dans l'exposé des motifs du projet, le ministre de l'agriculture, du commerce et des travaux publics, commençait par la critique de la législation de 1819 et de 1821. Il faisait remarquer que le consommateur se trouvait sacrifié au producteur par suite de la faveur dont jouissait l'exportation par rapport à l'importation, que la législation se trouvait surchargée de détails qui en rendaient l'application difficile : surtaxes frappant les importations sous pavillon étranger, et que la loi du 20 octobre 1830 venait de réduire à 1 franc ; droits différents dont était atteint le blé, suivant qu'il était importé directement, ou non, du pays producteur ; assimilation des frontières de terre au pavillon étranger ; trop nombreuses divisions et subdivisions qui découpaient notre territoire ; mauvais choix des marchés régulateurs ; enfin les alternatives continuelles de permissions et de prohibitions, qui n'avaient pour résultat que d'empêcher tout commerce, de mettre obstacle à l'alimentation publique et de créer des inégalités entre les départements. « Quoi de plus injuste, disait-il, que de contraindre un département frontière à subir une disette, parce que tel autre département du centre se trouve dans une situation favorable relativement à ses subsistances. » L'écart

énorme entre les prix qu'on avait voulu assurer à quelques parties du territoire et ceux dont se contentaient ailleurs les propriétaires suffisait seul pour démontrer que les lois de 1819 et de 1821 n'atteignaient pas la perfection. Ces prix variaient de 15 francs l'hectolitre pour la Marne à 28 francs l'hectolitre pour le Gard. Pour la Haute-Garonne, ils étaient de 20 francs, de sorte qu'il eût dépendu de Toulouse de ruiner le marché de Nîmes, si, comme on le prétendait, le prix de 28 francs l'hectolitre était le prix nécessaire pour les producteurs du Gard.

Comme conclusion à ces critiques, le ministre proposait : 1° de substituer aux quatres zones établies par la loi de 1821 deux grandes divisions. L'une aurait été composée du littoral de l'Océan, depuis Bayonne jusqu'à Dunkerque, et d'une partie de la frontière de l'Est, depuis le département du Nord jusqu'à celui du Haut-Rhin inclusivement ; la seconde devait comprendre tous les autres départements des frontières de terre et de mer ;

2° De supprimer toutes prohibitions, tant à l'entrée qu'à la sortie, et de les remplacer par des droits mobiles ;

3° De prendre, désormais, pour régulateur le prix moyen du pain au lieu du prix moyen du blé ;

4° De remplacer l'hectolitre, mesure de capacité, par une mesure de poids ;

5° De supprimer, dans les temps de cherté, la surtaxe perçue sur les arrivages par navires étrangers;

6° De réduire à quinze jours la durée des cours régulateurs.

Les prix nécessaires, d'après lesquels se trouvait calculée l'échelle des droits, étaient fixés à 20 francs l'hectolitre pour la première région, et à 24 francs l'hectolitre pour la seconde. Enfin le projet rétablissait l'entrepôt fictif, qu'avait supprimé la loi du 15 juin 1825.

Ce projet laissait donc subsister l'échelle mobile, avec son principe protecteur, mais abaissait notoirement la limite du tarif, bien qu'il abolît toute prohibition, et faisait disparaître les plus choquantes inégalités du régime des classes et des sections.

La Commission de la Chambre des députés attaqua le projet avec vigueur, comme trop libéral. Elle choisit M. Ch. Dupin pour son rapporteur, et, imitant sa devancière de 1821, elle amenda le projet ministériel, au point d'en changer complètement l'esprit, et d'apporter, en réalité, à la Chambre, un nouveau projet, conçu et rédigé dans le sens de la restriction.

M. Dupin mit cinq mois à faire son rapport. Le principe directeur de son travail fut l'idée d'une corrélation étroite et nécessaire entre le prix du travail de l'homme et le prix du pain. Il en tirait cette conséquence, que le prolétaire était exposé à

perdre plus sur son salaire, qu'à économiser sur sa subsistance, si la valeur du blé descendait au-dessous d'un certain taux, qu'il appelle le taux convenablement rémunérateur. Il y a donc nécessité absolue de ne pas décourager l'agriculture, et le rapporteurjugeait que le tarif proposé par le ministre ne maintiendrait pas les prix à un cours assez élevé.

Il se déclarait, cependant, partisan de l'abolition des prohibitions : « Nous reconnaissons, dit-il dans son rapport, les inconvénients que présente la combinaison successive de la prohibition et de la libre entrée. Il en résulte des alternatives de bénéfices trop grands et de pertes absolues. Des entreprises, commencées dans l'espoir d'une importation permise, se trouvent tout à coup interdites et ruinent ceux qui les avaient conçues. C'est pourquoi, la Commission approuve, sans restriction, la déclaration du principe que l'entrée des blés sera toujours permise en France. Mais il faut un tarif protecteur des céréales françaises. Quelle doit être la graduation du tarif et quels doivent en être les chiffres ? »

Il critique alors le tarif du projet, trouve trop basse la limite reconnue nécessaire par le Gouvernement, en raison de certains départements, et met en regard les prix de revient des blés de Russie et ceux des blés français. Il établit ainsi que, de 1821 à 1831, le blé d'Odessa rendu à Marseille était revenu

en moyenne à 9 fr. 89 de moins par hectolitre que nos blés.

« Le tarif des droits, continue-t-il, établis par la loi de 1821 (1 fr. 25, 2 fr. 25, 3 fr. 25), est enfermé dans des limites justes et modérées. Ensuite, c'était la prohibition, qui a ainsi régné de fait, de la fin de 1821 à la récolte de 1827, par suite de la vilité des prix, durant toute cette période.

« Au contraire, les récoltes de 1827, 1828, 1829, 1830 et 1831 sont au-dessous des besoins de la population, et les prix s'élèvent. L'importation commence et avec 2 francs de hausse, devient en réalité gratuite. »

M. Dupin invoquait encore à l'appui de sa théorie l'exemple de l'Angleterre, qui, en 1828, avait établi un tarif de droits protecteurs extrêmement élevés. Quand le prix du froment était de 73 shillings le quarter, soit 31 fr. 68 l'hectolitre, le droit n'était que de 1 shilling par quarter, soit 0 fr. 43 l'hectolitre. Mais :

à 72	shillings	le droit s'élevait à	2 sh. 8 d.
à 62	—	—	24 sh. 8 d.
à 56	—	—	30 sh. 8 d.
à 46	—	—	40 sh. 8 d.
à 36	—	—	50 sh. 8 d.

soit à 36 shillings le quarter, c'est-à-dire à 15 fr. 62 l'hectolitre, le droit s'élevait à 50 sh. 8 d., c'est-à-dire à 21 fr. 99 l'hectolitre, et le rapporteur faisait le parallèle suivant :

Droits correspondants	Au prix moyen ou nécessaire	à 1 fr. au-dessus du prix moyen	à 1 fr. 99 au-dessus	à 2 fr. au-dessus
France	3 fr. 25	2 fr. 25	1 fr. 25	0 fr. 25
Angleterre. . . .	10 fr. 59	9 fr. 59	8 fr. 59	8 fr. 59

« Ainsi, disait-il, lorsque le droit du tarif français n'est plus que nominal, le droit du tarif anglais est encore égal à 8 fr. 59.

« A la vue de ce droit on pensera sans doute que l'effet du tarif anglais de 1828 a rendu l'importation des céréales à peu près impossible en Angleterre.

« Or voici la valeur des grains importés en Grande-Bretagne.

1827	49 855 356 francs
1828	41 835 417 »
1829	87 510 817 »
1830	81 988 801 »

M. Dupin proposait de frapper d'un droit de 2 fr. chaque franc de baisse au-dessous du prix néces-

saire, de maintenir les divisions en 4 classes et 8 régions établies par la loi de 1821.

Il s'occupait aussi des espèces de grains inférieurs et les frappait de droits proportionnels en prenant pour base les droits proposés pour le froment, au lieu de les laisser frappés, comme sous la législation de 1819 et 1821, de droits progressifs aussi élevés que ceux atteignant le blé, et demandait un droit variable également à l'avoine, au lieu du droit fixe de 2 fr. 75 par quintal que proposait le projet du gouvernement.

Quant aux exportations, dans l'état de la législation de 1819 et 1821, les blés français ne pouvaient plus sortir, lorsqu'ils s'élevaient à 2 fr. au-dessus du prix moyen ; mais tant qu'ils pouvaient être exportés, ils n'avaient à payer qu'un droit de sortie de 0 fr. 25 par hectolitre.

« Voilà par conséquent, écrit M. Dupuis, deux régimes essentiellement distincts et contradictoires : l'un est celui de la liberté la plus complète et l'autre celui de l'interdiction absolue.

« Ces deux systèmes sont également condamnés par l'exposé des motifs du projet de loi, l'un comme étant trop libéral envers l'agriculture, l'autre comme l'étant trop peu.

« Jamais on n'accorde de primes à l'exportation, alors que dans les années de détresse, on en accorde aux importations. Par conséquent nos lois accordent

à l'agriculture française, alors qu'elle souffre, moins de faveur qu'au consommateur, quand celui-ci souffre à son tour.

« D'ailleurs nous exportons très peu de céréales.

	Quint. métr.	Prix de l'hect. de blé.
En 1828.	256 641	22 fr. 03
» 1829.	279 785	22 » 59
» 1830.	151 781	22 » 32
» 1831.	209 101	22 » 64

« Donc avec les tarifs actuels, avec un droit de sortie purement nominal, il y a une si faible exportation, qu'il nous paraît qu'il est d'une parfaite indifférence, pour le consommateur, que ce droit reste le même, ou qu'il soit augmenté. Quant à l'agriculteur, le secours qu'il peut tirer des exportations, excepté dans quelques cas particuliers, est trop insignifiant pour y attacher la moindre importance... »

« Arrivons, maintenant, à la partie la plus importante, à celle qui permettrait la sortie des blés, lorsque les prix dépasseraient les limites actuellement imposées à la libre exportation. Ici la mesure se tourne contre le consommateur.

« Nous n'avons pas cru pouvoir maintenir la prohibition de la sortie lorsque nous abolissions celle de l'entrée des grains.

« Mais comme il entre dans nos sentiments de veiller d'autant plus à l'intérêt du consommateur

que le prix du blé s'élève davantage, nous avons voulu qu'un tarif extrêmement efficace vînt au secours du consommateur, et mît un frein de plus en plus énergique à des spéculations qui pourraient devenir un malheur national.

	Droit de sortie
« Depuis la limite supérieure jusqu'à 99 centimes plus bas	2 fr.
Au-dessus de la limite supérieure jusqu'à 1 fr. de hausse.	4 fr.
Depuis ce terme jusqu'à 2 fr. au-dessus de la limite supérieure.	6 fr.

« Et ainsi de suite, en acceptant 2 fr. de droit, pour chaque franc de hausse.

« En descendant à partir d'un franc au dessous de la limite supérieure, nous conservons le simple droit de balance.

« Nous reconnaissons, nous proclamons avec les législateurs de 1814, comme le droit commun des Français, la liberté d'exporter les produits de leur sol. Cependant cette liberté, comme tout autre droit commun des citoyens, ne peut-elle pas dans certaines circonstances être soumise à des restrictions, commandées par le bien-être, disons plus, par l'existence même du peuple ?

« L'Assemblée constituante l'avait pensé ; réunie

dans un temps d'extrême cherté, la première liberté dont elle ait, à la fois, reconnu le principe et suspendu l'exercice, c'est la liberté de l'exportation des grains. Mais alors des familles mouraient de faim dans toutes les provinces du royaume, et l'Assemblée se garda bien de dire : « périssent les familles plutôt que le principe ».

« Sous la Convention, le Directoire, le Consulat, l'Empire, le même sentiment de prudence et d'intérêt national, inspira le législateur. Durant les années 1814 et 1815, où l'abondance fut extrême, on permit l'exportation mais entre certaines limites. Dès 1816, elle se trouva suspendue, jusqu'à la fin des cruelles disettes de cette année, de 1817, et d'une partie de 1818.

Ecoutons, en 1814, la voix de La Rochefoucauld : — « Ce qu'il y a de plus réel, en fait d'abondance et surtout de disette, c'est l'influence des fausses opinions ; ce sont les terreurs paniques et les facilités que trouvent, alors, les factieux pour alarmer la multitude et pour l'agiter. Ces maux cesseront un jour ; il ne s'agit que de multiplier les foyers d'instruction publique, de l'étendre, de la propager ; les idées justes et saines ont un empire irrésistible. Mais en attendant ces heureux résultats, l'opinion publique est à ménager ; l'inquiétude du peuple sur le manque de subsistances est, pour lui, un malheur véritable, dont il doit être préservé. C'est dans cette sage intention, que le gouvernement, recon-

naissant dans l'exposé de la loi du 2 décembre 1814, que la liberté d'exporter les blés doit être le droit commun de la France, a proposé de mettre à la faculté de l'exercice de ce droit les limites exigées par le bien de l'Etat, et que ces limites ont été fixées par la loi qui gouverne l'exportation des grains. »

« Il est évident qu'en adoptant notre tarif, on arrive assez rapidement à des prix qui rendront d'une extrême difficulté la vente de blés à l'étranger. Cependant il ne faut pas nous abuser sur un danger rare sans doute, mais possible, surtout en présence du marché anglais. Nous avons vu le blé en Angleterre en 1800 et 1801 à 56 et 57 fr. l'hectolitre, en 1817, alors que le prix était en France de 36 fr. 15 l'hectolitre, il était en Angleterre de 51 fr. 62, et en 1818 de 46 fr. 61, au lieu de 24 fr. 65 ».

Enfin, par l'organe de son rapporteur, la commission repoussait le choix du prix du pain comme régulateur des droits variables sur les blés, en se basant sur les inégalités considérables qui existent dans les frais de mouture et de panification.

Le 22 mars 1832, la discussion s'ouvrit ; M. Duvergier de Hauranne monta à la tribune pour combattre les nouvelles dispositions apportées par la commission. Il demanda si le prix que l'on déclarait nécessaire était celui que réclamait le cultivateur des

bonnes terres, ou si l'on entendait le garantir au producteur des plus mauvaises, et si alors l'on prétendait obliger la population entière à payer le pain à un prix élevé pour permettre à des propriétaires de soumettre à la culture des céréales des terrains qui y étaient impropres.

« De tous les objets de consommation, dit-il, invoquant l'argument le plus fort du libre-échangisme, le blé est le dernier qui doive être taxé, puisque de tous les objets de consommation il est le plus nécessaire. Sur ce point il ne peut y avoir deux opinions ni deux sentiments. Eh bien ! l'impôt sur le blé existe aujourd'hui ; il existe non au profit de l'Etat, mais au profit de certains producteurs ; il existe fort pesant, et fort inégalement réparti. Le montant de cet impôt, c'est pour chaque consommateur, *la différence qu'il y a entre le prix auquel il pourrait acheter son blé si le commerce était libre, et le prix auquel la prohibition des blés étrangers l'oblige à le payer.* »

« Pour maintenir votre système de prix rémunérateur, vint à son tour dire le ministre de l'agriculture, M. d'Argout, qui prit plusieurs fois la parole au cours de la discussion, — dans toutes ses conséquences, il faudrait retourner aux temps de barbarie, et empêcher la circulation à l'intérieur. »

Malgré ces discours, malgré les efforts de MM. d'Harcourt et Alexandre Delaborde, qui défen-

dirent avec énergie la cause de la libre importation des blés, la Chambre suivit sa commission et adopta, même à une imposante majorité, un amendement présenté par M. Laurence et accentuant encore le projet dans le sens de la restriction.

« Comme, en 1821, le blé de Russie avait servi de principal argument aux protectionnistes, écrit M. de Molinari dans son « Histoire du Tarif des céréales ». Toutefois cet argument fut mieux combattu en 1832 qu'en 1821. Les orateurs libéraux apportèrent à la tribune les renseignements qui avaient été recueillis sur cette question par ordre du parlement anglais et ceux que l'expérience des années écoulées depuis 1821 avait fournis à la France. En première ligne, figuraient les informations recueillies par M. Jacobs sur les blés de la Russie septentrionale et de la Pologne ; il résultait de ces documents que les blés, dans le Nord, ne descendaient pas au-dessous de 10 fr. 32 et 12 fr. 04 l'hectolitre et, qu'arrivés dans les ports d'Angleterre, ils ne revenaient pas à moins de 18 fr. 50 et 20 fr. 64 l'hectolitre. Le prix du blé, dans la région du Nord de la France, ne s'élevant pas, en moyenne, au-delà de 18 francs, et descendant quelquefois beaucoup plus bas, il n'y avait pas lieu de redouter cette concurrence. Les renseignements sur les blés d'Odessa n'étaient pas moins rassurants pour nos agriculteurs. Il fut bien démontré, d'abord, que ces blés ne pouvaient être produits en

quantités illimitées ; ensuite qu'en temps ordinaire, ils ne se vendaient pas à meilleur marché que les blés produits dans certaines parties de la France. Le manque de bras et de capitaux, la difficulté des communications, tels étaient les obstacles qui s'opposaient à l'extension de la culture du blé dans les vastes plaines de la Russie méridionale ; l'incertitude et l'irrégularité des débouchés, telle était la grande cause des fluctuations excessives des prix à Odessa. Ainsi, de 1824 à 1830, époque pendant laquelle le port de Marseille demeura fermé, le blé était descendu à Odessa à 6, 50 et 4 francs, ou, pour mieux dire, il avait cessé d'être coté, car il ne se vendait pas. Aussitôt que le port de Marseille se rouvrit (loi du 20 octobre 1830), les prix montèrent sur le marché d'Odessa à 14, 15, 16 et 17 francs l'hectolitre. A l'expiration de la loi, le port de Marseille s'étant de nouveau fermé, les prix retombèrent au point où ils se trouvaient auparavant. »

Après une discussion qui avait rempli les séances des 22, 23, 28, 29, 30 et 31 mars, le projet de loi amendé par la commission, fut adopté par 218 voix contre 24.

Le projet ainsi voté ne faisait guère autre chose que de reproduire la loi de 1821, avec le rétablissement de l'entrepôt fictif. Il établissait bien une nouveauté : la suppression des prohibitions d'entrée et de sortie, mais il leur substituait des droits gradués assez élevés pour en être l'équivalent.

Néanmoins, le ministère portait ce projet tel quel, le 4 avril, à la Chambre des Pairs, et, le 11 du même mois, celle-ci le votait sans discussion et à l'unanimité sur un rapport du Baron Cuvier. La loi fut promulguée le 15 avril.

Au milieu de son désastre, la minorité libérale avait obtenu un certain avantage ; il avait été résolu, par l'article 2, que la loi ne serait que provisoire, qu'elle ne demeurerait en vigueur que jusqu'au 1er juillet 1833. A cette époque, une loi définitive devait être présentée et discutée à fond. Mais le cours moyen du blé, de 21 fr. 85 l'hectolitre en 1832, descendit, l'année suivante, à 16 fr. 62. Dans cette situation, on ne jugea pas opportun de reprendre un projet de réforme dont le but principal devait être de favoriser l'importation. Le 26 avril 1833, le gouvernement proposa de proroger, jusqu'à la révision du tarif, la législation existante. La Chambre déféra à ce vœu, et la loi du 26 avril 1833 recula indéfiniment le terme assigné à la loi précédente. « La révision bien des fois projetée, dit M. Amé dans ses « Études sur les tarifs de douane », ayant toujours paru devoir soulever de vives résistances, le système éminemment restrictif adopté en 1821 contre la volonté des hommes d'État de la Restauration, consacré en 1832, malgré l'opposition du ministère, imposé plus tard au gouverment impérial lui-même, réglait encore en 1860 le commerce des céréales. »

§ 5. — 1833-1847

La loi du 15 avril 1832 avait donc remanié et établi sur ses bases définitives le régime de l'Echelle Mobile. Elle devait, confirmée par la loi du 26 avril 1833, régir la partie de notre système douanier relative aux céréales, pendant une période de près de trente années. Son règne fut sans conteste, peut-on dire, jusqu'en 1846 ; à peine se produisait-il des réclamations locales et particulières de temps à autre. D'ailleurs, si les prix se tinrent à une moyenne peu élevée, en 1833, à 16 fr. 62 l'hectolitre ; en 1834 et 1835, à 15 fr. 25 ; en 1836, à 17 fr. 32, cette moyenne s'éleva, par la suite, à un taux dont les agriculteurs devaient se déclarer satisfaits, sans cependant atteindre les prix de disette. La statistique nous montre, en effet, le prix moyen de l'hectolitre de blé pour la France à 18 fr. 53, en 1837, à 19 fr. 51, en 1838 ; 22 fr. 14, en 1839 ; 21 fr. 84, en 1840 ; 18 fr. 54, en 1841 ; 19 fr. 55 en 1842 ; 20 fr. 46, en 1843 ; 19 fr. 75, en 1844 et en 1845. Cette moyenne s'élèvera à 24 fr. 05 en 1846, pour atteindre 29 fr. 01, en 1847 ; mais, à ce moment, nous nous trouverons dans une situation exceptionnelle. Il pouvait donc légitimement sembler à tous, à partir de 1837, que la nouvelle législation

remplissait parfaitement son objet, et que nulle modification n'était désirable.

Mais, à la suite des réformes que sir Robert Peel fit voter en Angleterre, en janvier 1846, l'agitation libre-échangiste ne tarda pas à se propager en France.

La loi de 1828, qui avait affermi dans la Grande-Bretagne le système de l'échelle mobile avec des droits protecteurs très élevés, et cela, dans le but avoué de permettre aux propriétaires fonciers de vendre leur blé à un taux supérieur à 30 francs l'hectolitre, suscita, au fur et à mesure du développement de l'industrie anglaise et de la compréhension de plus en plus grande de leurs intérêts qu'acquirent les ouvriers, avec l'expérience et les tendances démocratiques qui se manifestaient chaque jour davantage, — des protestations, de plus en plus vives de la part des populations contre le régime de pain cher que leur imposait l'aristocratie foncière.

En 1838, Richard Cobden fondait avec quelques amis, Bright, Gibson, Villiers, Fox..... la « Ligue pour la Liberté du Commerce ». La Ligue s'attacha d'abord aux lois céréales, et porta bientôt le nom d' « Anti-corn-law-league ». L'histoire que Frédéric Bastiat a retracée de la Ligue dans son ouvrage « Cobden et la Ligue », si elle n'est pas exacte au point de vue du but que poursuivait Cobden, but tout humanitaire selon Bastiat, alors qu'il ne tendait en réalité qu'à l'abolition, au profit de l'industrie, du privilège

dont jouissait l'agriculture, montre du moins les efforts considérables qu'accomplirent Cobden et ses amis. Après avoir, pendant plusieurs années, créé l'agitation libre-échangiste, dans les principaux centres manufacturiers, ils vinrent, en 1843, entreprendre de convertir à leurs idées les habitants de la capitale.

A cette date, la ligue avait déjà obtenu un premier succès. Menacés, les landlords avaient placé à la tête du gouvernement le chef du parti des tories, sir Robert Peel, qui n'avait pas caché pour les nouvelles idées une vive réprobation.

Mais, au moment où sir Robert Peel prenait le pouvoir, c'est-à-dire en 1841, les classes laborieuses étaient en proie aux souffrances que causaient, d'une part, la cherté des subsistances, et d'autre part, le manque de travail. Il était urgent de venir au secours de l'industrie et de régler la question des céréales.

Un premier pas fut fait dans la voie des réformes par un bill de 1842. Relativement au blé, les droits de l'échelle mobile étaient réduits, tout en étant encore protecteurs. Au prix de 21 fr. 50 l'hectolitre, le droit applicable était de 8 fr. 60, mais ce droit décroissait rapidement, et n'était plus que de 0 fr. 43, quand le prix du blé atteignait 31 fr. 50 l'hectolitre. Cette loi qui ne satisfaisait aucun des deux partis n'était qu'une transaction passagère.

Malgré de nouvelles réductions de tarifs en 1845, les difficultés, loin de s'aplanir, s'aggravaient par

suite de l'insuffisance des récoltes et de la maladie qui frappait les pommes de terre.

De son côté, l'Anti-corn-law-league n'était pas restée inactive. Ses chefs étaient entrés dans la Chambre des Communes. « Ils y formèrent, écrit Bastiat, en dehors des Whigs et des Tories, un parti, si l'on peut lui donner ce nom, qui n'a pas de précédent dans les annales des peuples constitutionnels... »

La question était sérieuse pour l'Angleterre. Alors même qu'ils ne prévoyaient pas dans toute leur étendue les conséquences néfastes qu'allait entrainer pour l'agriculture et surtout pour la culture des blés la suppression du privilège, que les lois lui avaient accordé jusqu'alors, les chefs du mouvement et les hommes d'Etat ne pouvaient douter de la gravité de la réforme qu'il s'agissait d'introduire dans le régime économique de l'Angleterre. Tous ne trouvaient pas une compensation suffisante au sacrifice qu'on demandait, dans le développement industriel que les partisans du libre échange affirmaient devoir résulter de la suppression de toutes les entraves mises jusqu'ici au commerce.

Longtemps hésitant, sir Robert Peel, conquis par les idées nouvelles, abandonna complètement la voie de la protection agricole, et ne se laissa arrêter ni par le souvenir de ses anciennes doctrines, ni par les récriminations et les attaques de ceux qui l'accusaient de trahir leurs intérêts communs.

Par le bill de 1846, un régime transitoire était établi pour trois ans ; au-dessous du prix de 20 fr. 60 l'hectolitre, le droit était de 4 fr. 30 et descendait à 1 fr. 70, au prix de 23 francs et au-dessus. Le 1er février 1849, ce régime devait être remplacé par un droit fixe et purement nominal de 0 fr. 43 par hectolitre.

Peu après le vote de ce bill, le ministère était renversé. Le 29 juin 1846, sir Robert Peel, au moment d'abandonner le pouvoir, termina ainsi son discours à la Chambre des Communes : « Peut-être laisserai-je un nom qui sera quelquefois prononcé avec des expressions de bienveillance dans les demeures de ceux dont le lot en ce monde est le travail, qui gagnent leur pain à la sueur de leur front et qui se souviendront de moi quand ils répareront leurs forces par une nourriture abondante et franche d'impôt, d'autant plus douce pour eux qu'aucun sentiment d'injustice n'y mêlera plus son amertume. »

En présence des succès remportés par la ligue anglaise, le mouvement gagna la France.

Le 23 février 1846, M. Dufour-Dubergier présidait, à Bordeaux, la première réunion de l'Association pour la liberté commerciale. De Bordeaux l'agitation s'étendit à nos principaux ports de commerce, qui se réunirent à l'Association constituée à Bordeaux ou en fondèrent de nouvelles. « Le com-

merce de Paris, écrit M. Amé (1), suivit la même impulsion. On voulut ne négliger aucun des moyens mis en œuvre par la ligue anglaise. Des réunions périodiques vinrent stimuler l'opinion. Des fonds furent recueillis pour répandre à profusion les discours qu'on y prononçait. Un journal spécial, « Le Libre Echange », fut consacré à la défense des doctrines de la liberté commerciale. Frédéric Bastiat les condensa dans de courtes brochures d'une forme incisive et piquante.

« Une contre-association se forma à Paris sous la direction de M. Mimerel, et prit pour organe « le Moniteur Industriel ». De nombreuses pétitions furent provoquées parmi les ouvriers. La défense ne se montra ni moins habile ni moins ardente que l'attaque. Lors de la discussion sur le traité belge, M. Cunin Gridaine voulait mettre le pays en garde contre les intentions égoïstes de nos voisins. Guizot traita la question de plus haut; il rendit justice aux intentions élevées de sir Robert Peel, et, sans méconnaître la diversité de situation des deux pays, il déclara que tous les amis de l'humanité devaient désirer ardemment le succès des mesures du ministre anglais. En réalité, la Grande Bretagne suivait sa pente naturelle.

« Aussi les protectionnistes suspectaient M. Guizot

(1) Amé, *op. cit.*

d'être disposé à admettre les produits anglais. Ils auraient voulu qu'il se fût prononcé dans le même sens que M. Cunin-Gridaine, au sujet des réformes de sir Robert Peel.

« A la suite de la discussion sur le traité belge, M. Grandin, député de la Seine-Inférieure, avait dit à cet égard : « M. le Ministre des Affaires Etrangères, il est vrai, ne vous parle pas encore de recevoir les marchandises anglaises ; il sait bien qu'aujourd'hui il rencontrerait dans la Chambre une forte opposition ; mais ces idées, je le crois bien, germent déjà dans son esprit et peut-être ne fait-il que les ajourner. » (*Moniteur* du 2 avril 1846).

« La majorité de la Chambre put bientôt manifester de nouveau ses dispositions. A la fin de 1846, le cours moyen du blé dans toute l'étendue de la France avait atteint 27 fr. 76 l'hectolitre. Dans certains départements, il dépassait 36 francs l'hectolitre. C'étaient les prix les plus élevés qu'on eût constatés depuis 1831. Par l'effet du jeu naturel de l'échelle mobile, les droits d'entrée sur les céréales étaient descendus à leur taux minimum.

« Seulement, il était à craindre que les variations inopinées de tarif, inhérentes à notre législation des grains, ne détournassent le commerce d'en demander à l'étranger des quantités suffisantes, et, comme il fallait avant tout assurer l'approvisionnement du pays, le ministère proposait de décréter que les droits,

quelles que fussent les mercuriales, ne pourraient pas être augmentés, avant la récolte suivante. Les besoins étaient impérieux. Il n'était pas possible que la Chambre écartât le projet du gouvernement. Mais elle ne voulut pas le laisser passer sans une sorte de protestation, et elle constata, par l'organe du rapporteur de la Commission, M. Darblay, « qu'elle entendait, en se conformant aux nécessités de circonstances exceptionnelles, maintenir le principe de notre législation sur les céréales. »

Voici comment, à ce sujet, s'exprimait le rapport : « La loi, proposée à votre adoption, n'est pas une loi de principe ; son caractère est purement exceptionnel et transitoire, comme le besoin auquel elle est destinée à pourvoir. Bien arrêtée sur cette pensée, la commission a dû et voulu éviter tout ce qui pourrait en changer la nature et laisser percer, même par induction, l'idée d'une atteinte à la législation actuelle, qui, par son jeu naturel, a amené l'état de choses dont le projet, qui vous est soumis, a seulement pour but de fixer la durée jusqu'au 31 juillet de cette année.

« C'est dans cet esprit, que votre commission a résolu, à l'unanimité, de vous proposer l'adoption du projet de loi. »

Ainsi présentée, fut votée, le 28 janvier 1847, à l'unanimité, une loi édictant que, du jour de sa promulgation jusqu'au 31 juillet 1847, les grains et

farines importés, ne seraient soumis qu'au minimum des droits, déterminés par la loi du 15 avril 1832, quelle que soit la provenance, que l'importation ait lieu par terre ou par mer sans distinction aucune de pavillon.

Une ordonnance du même jour, rendue sur rapport de M. Cunin-Gridaine, élevait au maximum prévu par la loi du 15 avril 1832, soit à 15 fr. 40 l'hectolitre de maïs et 11 fr. 20 l'hectolitre de sarrasin, 33 fr. 60 et 28 francs le quintal de leurs farines, les droits à l'exportation des maïs et sarrasin.

Une loi du 22 juillet 1847 et trois ordonnances du 27 juillet prorogèrent l'effet de ces mesures jusqu'au 31 janvier 1848, époque à laquelle la loi de l'échelle mobile reprit son empire et sa force.

§ 6. — *1848-1861. La loi du 15 juin 1861*

Avant le rétablissement de l'Empire, nous n'avons à mentionner que la proposition de M. de Sainte-Beuve, déposée le 30 décembre 1850, et réclamant de nombreuses modifications à notre système douanier, notamment « la suppression de tout droit protecteur sur les substances alimentaires. »

Sur rapport de M. de Limayrac, la prise en considération fut rejetée dans la séance du 28 juin 1851, par 428 voix contre 199.

Le Deux-Décembre amenait au pouvoir des hommes que les doctrines du libre échange comptaient au nombre de leurs partisans. Aussi, fut-il presque aussitôt sérieusement question de supprimer par acte souverain toutes les prohibitions. Encouragé par un projet de loi conçu par l'administration autrichienne, notre département des affaires étrangères prit l'initiative de déposer une proposition dans le sens du libéralisme commercial. Mais il ne s'agissait déjà plus de trancher la question par une décision émanée de l'Empereur seul.

En effet, avant qu'une solution fût intervenue, le corps législatif, qu'organisait la nouvelle Constitution, était réuni.

En 1853, le prix des subsistances avait considérablement augmenté. Le prix moyen du blé — qui, à la suite du temps de cherté qu'avait été l'année 1847, s'était maintenu à un faible taux, pendant les cinq années suivantes : 16 fr. 65 l'hectolitre en 1848, 15 fr. 37 en 1849 ; 14 fr. 32 en 1850 ; 14 fr. 48 en 1851 ; 17 fr. 23 en 1852, — venait de se relever brusquement à 22 fr. 39 l'hectolitre. Le gouvernement vit, dans ces circonstances, une occasion d'appliquer, au moins partiellement, ses idées libérales, et M. Magne, alors ministre des finances, fit décréter de notables dégrèvements et même l'exemption complète sur les céréales, vins, spiritueux...

Le décret du 20 juillet 1853 décidait que provisoire-

ment, les blés et farines d'Amérique et les blés d'Egypte, qui étaient prohibés en France en vertu de l'article 3 de l'ordonnance du 8 février 1826, lorsqu'ils étaient importés par des navires anglais, ou pris dans les ports anglais par des navires français, ou autres, pourraient désormais venir d'Angleterre, ou de ses possessions en Europe, par tous navires français ou étrangers, en ne payant que les droits acquittés par les navires français. En d'autres termes, les entrepôts britanniques pouvaient alimenter notre marché, sans subir aucun droit différentiel, aucune surtaxe de provenance ou de pavillon.

La récolte de 1853 s'annonçant comme très mauvaise, le décret du 20 juillet parut une mesure insuffisante pour parer à la disette que l'on prévoyait, et, le 18 août 1853, l'Empereur rendait un décret, contresigné par M. Magne, et suspendant l'échelle mobile, quant à l'importation.

Art. 1. — Les grains et farines importés, soit par terre, soit par navires français ou par navires étrangers, et sans distinction de provenance ni de pavillon, ne seront soumis jusqu'au 31 décembre 1853, qu'au minimum des droits déterminés par la loi du 15 avril 1832.

Art. 2. — Jusqu'à la même époque les navires de tout pavillon qui arriveront dans les ports de l'Empire avec des chargements de grains..... seront exemptés des droits de tonnage.

« Il est à remarquer, lisons-nous dans l'exposé des motifs du projet de loi de 1861, qu'à ce moment on venait à peine de constater l'insuffisance de la récolte, et que les prix n'étaient encore qu'à 22 fr. 55 l'hectolitre. Ils étaient donc loin d'être arrivés au taux qui, d'après la loi de 1832, déterminait le simple droit de balance et qui ne fut atteint que deux mois plus tard, dans la région qui reçoit surtout les arrivages étrangers, celle de la première classe. Cette promptitude eut une influence favorable évidente sur la crise, qui fut beaucoup moins intense qu'en 1847, car les prix moyens mensuels de 1853, ne dépassèrent pas 30 fr. 50 l'hectolitre, tandis que ceux de 1847 s'étaient élevés à 39 fr. 65. Ce dernier prix ne fut même pas atteint dans les années qui suivirent, malgré la succession de mauvaises récoltes en 1854, 1855 et 1856. Le plus haut prix de cette série de mauvaises années, fut celui de décembre 1855 qui ne monta qu'à 33 fr. 48 l'hectolitre. »

Un décret du 1er octobre 1853 proroge le délai, fixé par le décret du 18 août au 31 décembre 1853, jusqu'au 31 juillet 1854.

La veille, 30 septembre, un décret avait admis les navires étrangers à concourir au transport des grains et farines entre l'Algérie et la France et un autre décret, en date du 12 octobre 1853, admettait jusqu'au 31 juillet 1854, les navires étrangers aux

mêmes conditions que les navires français, au transport par cabotage, sur les côtes de la Méditerranée des grains et farines.

Le Gouvernement n'oubliait aucune mesure, capable de faciliter l'approvisionnement de tous les points du territoire. De deux décrets du 3 décembre 1853, prorogeant un décret du 3 septembre et un autre du 5 septembre, l'un exempte des droits de navigation intérieure, les chargements de grains et farines, l'autre autorise les Compagnies de chemins de fer à relever, avant l'expiration du délai légal, les tarifs des transports de grains et farines, qu'elles auraient abaissés.

Aucune disposition n'était prise à l'égard de l'exportation, car, en vertu même de l'échelle mobile, la sortie des grains et farines de toute sorte était alors frappée de droits tellement considérables, qu'ils équivalaient presque à la prohibition. Ce maintien de l'échelle mobile à l'exportation n'était pas sans inconvénient pour le cultivateur, car, en vertu de la corrélation établie par la loi de 1832 entre le blé et les autres grains, le producteur ne pouvait exporter même les grains autres que le blé, qu'il lui aurait été, cependant, avantageux d'envoyer à l'étranger.

Malgré les facilités données aux importations, les prix ne cessaient pas de monter. En 1854 la moyenne de l'année, pour la France entière, est 28 fr. 82 l'hectolitre ; en 1855 elle s'élève encore à 29 fr. 32

pour atteindre son maximum, 30 fr. 75 l'hectolitre en 1856 ; cette moyenne étant de 33 fr. 07 l'hectolitre pour la région du Sud-Ouest. Aussi les prorogations du décret du 18 août 1853 et de ceux qui en étaient le corollaire et le développement se succédèrent-elles.

Quatre décrets, en date du 24 juin 1854, étendaient au 31 décembre 1854 la durée d'application des décrets de 1853, et les 7, 10, 12 et 21 octobre de la même année, quatre nouveaux décrets, rendus sur rapport de M. Magne, reculaient encore cette date au 31 juillet 1855.

Préoccupé d'assurer aux consommateurs le pain à un prix modéré, le gouvernement, non content de favoriser les importations, rendait encore, le 27 octobre 1854, un décret interdisant, jusqu'à nouvel ordre, la distillation des céréales et de toute autre substance farineuse servant à l'alimentation.

Un décret du 1er novembre 1854 entrait dans une nouvelle voie et prohibait, jusqu'au 31 juillet 1855, l'exportation des céréales d'Algérie à destination des pays étrangers.

Ce n'était que le premier pas fait dans ce sens. Le 29 novembre 1854, un décret prohibait, jusqu'au 31 juillet 1855, toute exportation de France de grains et de farines. Cette prohibition, successivement prorogée, par les décrets des 2 juin et 8 septembre 1855, devait durer jusqu'au 10 novembre 1857, date à laquelle l'échelle mobile à l'exportation fut rétablie.

Quant aux importations, après une prorogation au 31 décembre 1855, édictée par les décrets des 2, 5 et 6 juin 1855, un autre décret, du 8 septembre de la même année, prescrivait l'application des diverses mesures relatives aux denrées alimentaires jusqu'au 31 décembre 1856.

Entre temps, un article du « Moniteur », à la date du 20 septembre 1855, contenant une déclaration de principe en faveur de la liberté du commerce des grains, avait excité les craintes d'une partie des agriculteurs, qui eurent bientôt l'occasion de les exprimer. D'après la Constitution, en effet, les décrets modifiant la législation douanière devaient être homologués par le Corps Législatif. Au début de 1856, le gouvernement demanda aux députés leur approbation au sujet des mesures prises par décisions administratives. Cette approbation fut donnée, mais non sans réserve. Voici ce qu'écrit à ce propos M. Amé dans son ouvrage (1) : « Le Corps Législatif manifesta son désir de voir le gouvernement n'avancer dans la voie des réformes qu'avec une extrême circonspection. Le gouvernement avait évité dans l'exposé des motifs d'aborder les questions de doctrine ; il avait aussi laissé en dehors du projet, les céréales, les bestiaux, les viandes salées, les vins, spiritueux..., indiquant par là, comme il l'avait

(1) *Etudes sur les tarifs de douane*, op. cit.

annoncé à l'origine, que les dispositions adoptées pour ces divers produits n'étaient point encore définitives. Mais la majorité du Corps Législatif voulait saisir l'occasion de protester contre la théorie de la liberté commerciale. Elle s'attacha donc à choisir exclusivement, pour l'examen du projet de loi, des députés bien résolus à soutenir le système protecteur, et la commission désigna, pour rapporteur, M. Randoing, que sa position personnelle et ses antécédents classaient parmi les plus fermes défenseurs du système. A la séance du 16 avril 1856, le projet de loi fut voté, mais il parut évident que le Corps Législatif acceptait les faits accomplis, sans donner son assentiment aux idées de transaction dont ils étaient le résultat. »

En 1855, le ministère de l'agriculture, du commerce et de l'industrie avait changé de titulaire. M. Magne fut remplacé par M. Rouher qui, dès 1856, présentait un projet de loi abolissant la plupart des prohibitions douanières. Ce projet causa une grande inquiétude aux protectionnistes et rencontra une vive opposition au Corps Législatif, dont la majorité se déclarait hostile au nouveau système que l'on voulait introduire. L'Assemblée législative n'eut pas à le discuter ; son mandat était terminé avant que son ordre du jour l'appelât à voter sur le projet. Mais son attitude suffit pour faire reculer le gouvernement, qui déclarait, dans le « Moniteur »

du 16 octobre 1856, retirer sa proposition et s'engageait à ne pas en formuler de semblable avant 1861.

En 1857, les prix s'étaient maintenus encore à plus de 24 francs l'hectolitre (la moyenne pour la France fut 24 fr. 37). Un décret de 22 septembre 1857 prorogea encore au 30 septembre 1858 le régime inauguré par le décret du 18 août 1853.

Mais une baisse considérable s'étant produite peu après, en présence du rendement de la récolte et des importations, les propriétaires réclamèrent énergiquement le rétablissement de l'échelle mobile. Le gouvernement résista, en accordant, néanmoins, une légère satisfaction, par deux décrets du 10 novembre 1857, dont l'un rétablissait pour l'exportation le régime de l'échelle mobile, et l'autre levait l'interdiction de la distillation des grains, — à condition que cette distillation fût faite de façon à ce que les résidus pussent être employés à l'alimentation du bétail, condition que fit disparaître le décret du 5 février 1859.

Quant à l'importation, en vertu du décret du 22 septembre 1857, date à laquelle les mercuriales indiquaient pour l'hectolitre une moyenne de 21 fr. 16, elle demeurait libre et soumise au simple droit de balance, pour une année encore.

A la date du 10 novembre 1857, la dernière mercuriale pour la France constatait un prix moyen de

18 fr. 73 l'hectolitre. En septembre 1858, cette moyenne n'était plus que de 16 fr. 20 l'hectolitre, et cependant, le 30 septembre, jour même où l'échelle mobile devait être rétablie, un décret reculait jusqu'au 30 septembre 1859 la limite de l'application des mesures provisoires concernant les importations.

Donc à cette date (octobre 1858), le régime était le maintien de l'échelle mobile à l'exportation, et la perception d'un droit fixe de 0 fr. 25 par hectolitre importé. En fait, l'hectolitre ne payait également que 0 fr. 25 à la sortie, le prix du blé étant très bas : la moyenne de l'année 1858 fut 16 fr. 75 l'hectolitre. Mais il suffisait que les cours atteignissent 19 fr. 02 l'hectolitre, pour que dans la quatrième classe, le droit de sortie fut immédiatement porté à 2 fr. 40.

Or, à supposer que les cours vinssent à hausser suffisamment à l'étranger pour déterminer un mouvement actif d'exportation, l'échelle mobile arrêterait tout à coup cette exportation, au moment où elle serait susceptible de rendre service à l'agriculture. Aussi les producteurs demandaient, qu'au moins, les droits à la sortie fussent suspendus complètement, pendant une année, comme l'étaient les droites à l'entrée. Ils regardaient comme souverainement injuste, alors que les circonstances ne l'exigeaient en aucune manière, le maintien de l'échelle mobile, pour la partie qui leur nuisait, et sa suppression, pour ce qui pouvait leur être avantageux.

Le décret inattendu du 30 septembre 1858 avait mécontenté vivement les partisans de l'échelle mobile. « Il ne s'agissait pas en effet, dit M. Amé (1), des nécessités passagères d'une époque de disette. Au 30 septembre 1858, le cours du blé était descendu à 16 fr. 20, et l'administration, en continuant à suspendre l'échelle mobile dans une pareille situation, semblait vouloir en préparer l'abandon définitif. Telle était réellement son intention. Les bases de l'échelle mobile ne paraissaient plus répondre, ni pour l'intérieur, ni pour l'extérieur, au développement de nos moyens de communication et de nos relations commerciales.

« L'agitation était donc générale. D'une part, on approchait de la date fixée en 1856 pour l'examen des dispositions à prendre à l'égard des prohibitions. Avant la déclaration du 16 octobre, les représentants de l'industrie avaient demandé eux-mêmes au ministre du commerce de faire précéder d'une enquête la discussion du projet de loi. Mais depuis trois ans les situations s'étaient modifiées. Le gouvernement avait paru hésiter dans quelques circonstances, et l'on espérait l'amener à des concessions plus décisives.

« Dans une réunion du 24 mars 1859, le Comité central de l'association protectionniste résolut de

(1) Amé, Etudes sur les tarifs des douanes, *op. cit.*

repousser l'enquête, en réclamant l'ajournement indéfini de la levée des prohibitions. Il était bien difficile de motiver le refus d'une simple enquête. Néanmoins de nombreuses pétitions furent adressées au Sénat pour appuyer la décision du comité. L'empereur partait en Italie. M. Rouher écrivit à la Chambre de commerce de Lille, à la date du 11 mai 1859, que le gouvernement ajournait l'enquête, et, par cela même, la solution de la question du retrait des prohibitions.

« D'autre part, au mois de février 1859, quant aux céréales, l'empereur, saisi de la question par un rapport très complet de M. Rouher, avait ordonné au Conseil d'Etat de préparer un nouveau projet de loi sur le régime des céréales. Préalablement une enquête devait être faite, et les deux comités du Conseil d'Etat, chargés d'y procéder, tinrent leur première séance, le 26 février 1859. Mais on n'avait pas jugé à propos d'attendre une solution des lumières et de la haute impartialité des commissaires du Conseil d'Etat. On avait organisé une véritable agitation dans les campagnes. Pour en diriger les mouvements, un comité spécial s'était formé sous la présidence de M. Darblay aîné. Il s'était mis en rapport avec l'Association industrielle, et, comme nos manufacturiers, longtemps hostiles à la protection agricole, avaient aperçu, depuis, l'influence que pourrait exercer sur le régime prohibitif l'abandon des lois céréales, ils

n'étaient pas les moins ardents à en demander le maintien. Des pétitions furent signées de toutes parts. Elles étaient généralement adressées au Sénat, où M. le Baron Dupin, au nom de la commission à laquelle on les renvoya, les rapporta à la séance du 5 mars 1859.

« L'argumentation de M. Dupin dans ce qui s'appliquait à la France, reposait sur une erreur matérielle.

« Dès 1819, disait-il, commence une série de récoltes favorables, dont la surabondance continue pendant neuf ans. Au lieu de 20 francs, prix moyen rémunérateur établi depuis 1798, les prix descendent à 16, 15, 14, 13 francs. L'agriculteur, au désespoir, s'adresse au législateur qui, sans recherches raffinées, arrive au résultat suivant ». Ce résultat, c'est l'échelle mobile que l'on avait adoptée, selon M. Dupin, pour réagir contre une longue série d'années de bas prix, et qui l'aurait effectivement suspendue. Or, c'était précisément le contraire qui était arrivé. On avait adopté l'échelle mobile en 1819, au milieu de cours élevés, dans le but d'en ramener de plus élevés encore, obtenus pendant les disettes antérieures, et la série des bas prix dont on parlait, au lieu de précéder l'établissement de l'échelle mobile, l'avait suivi.

« La discussion s'étant ouverte au Sénat, le 12 mars, le président du Conseil d'Etat, M. Baroche,

releva les exagérations du rapporteur et déclara que personne, dans le gouvernement, ne pouvait penser à rétablir l'échelle mobile, sans modifications sérieuses. M. Dumas croyait fort imprudent de la supprimer parce que les populations rurales y semblaient fort attachées. Ce fut surtout ce côté politique de la question qui frappa la haute Chambre. Par un vote presque unanime, 110 voix contre 3, elle renvoya toutes les pétitions aux ministres de l'agriculture, des finances, de l'intérieur, de la marine et de la guerre.

« La propagande continuait au dehors. On lisait dans un rapport présenté au Conseil général du Nord : « l'échelle mobile a, en quelque sorte, l'autorité d'un dogme dans notre économie sociale ». Dans les commissions du Corps législatif, on constatait la légalité du décret du 30 septembre.

« L'enquête du Conseil d'Etat s'était terminée au milieu de ces manifestations. Le plus grand nombre des déposants avait demandé la suppression de l'échelle mobile. L'organe des comités, M. Cornudet, avait fait son rapport, le 11 avril, dans une séance que l'empereur avait voulu présider lui-même. Il avait conclu de l'enquête que la faculté d'exporter sans entraves, combinée avec de grandes facilités d'importation, était la meilleure, la seule protection vraiment utile pour l'agriculture française.

« A ce moment, la situation du commerce des grains

n'avait rien qui dût inquiéter. Si nous avions importé, dans les quatre premiers mois de l'année, 675.509 quintaux métriques de céréales étrangères, nous en avions exporté 2.510.902 quintaux d'origine française. Mais depuis le 1er janvier 1859, le cours moyen du froment n'avait pas dépassé 15 fr. 25. Beaucoup de propriétaires attribuaient ce bas prix, à la suspension de l'échelle mobile. Il fallait préparer une loi nouvelle, ou rapporter le décret du 30 septembre. A l'heure même, où la guerre éclatait, on ne devait pas songer à mettre en discussion une loi de cette importance. Un décret des 7 et 12 mai, abrogea celui du 30 septembre, et la loi de 1832, déclarée impossible la veille encore, se trouva remise en vigueur. »

Le décret du 7 mai était ainsi conçu :

« Napoléon... Sur le rapport de notre ministre secrétaire d'Etat au département de l'agriculture, du commerce et des travaux publics ; considérant que le décret du 30 septembre 1858 devait être suivi, pendant la session du Corps Législatif, de la présentation d'un projet de loi conformément aux prescriptions de l'art. 34 de la loi du 17 décembre 1814 ; mais considérant que dans les circonstances actuelles, il est convenable d'ajourner la discussion des réformes, que comporte la législation des céréales ; considérant qu'il est équitable de donner au commerce le bénéfice de dispositions analogues à celles prises par le

décret du 30 septembre en ce qui concerne les chargements qui, effectués dans les ports étrangers avant le 30 septembre 1859, ne seraient arrivés que postérieurement en France, avons décrété :

Art. 1. — Est abrogé le décret du 30 septembre 1858.

Art. 2. — Tout bâtiment chargé avant le 1er janvier 1859 sera régi par le décret de 1858. »

Ce rétablissement ne devait pas durer longtemps. Quinze mois plus tard, le mauvais temps empêchant de faire la récolte, les prix s'élevèrent à 20 francs l'hectolitre en moyenne, et le décret du 22 août 1860 venait suspendre à nouveau, jusqu'au 30 septembre 1861, l'échelle mobile, quant aux importations. Déjà avant ce décret, et en vertu de l'échelle mobile elle-même, les droits réduits étaient applicables aux importations faites dans les départements de la quatrième classe, et dans ceux de la première et de la deuxième sections de la troisième classe du tableau régulateur. Au contraire, les droits s'élevaient de 3 à 8 francs par hectolitre, dans les départements de la première et de la deuxième classes, et dans ceux de la troisième section de la troisième classe.

Cette suspension devait être définitive ; avant l'expiration du délai fixé par le décret du 22 août 1860, la loi du 15 juin 1861 était votée.

Le 22 mars 1861, un décret envoyait au Corps Législatif, un projet de loi, délibéré par le Conseil

d'Etat, qui déclarait la franchise absolue des exportations, admettait l'entrepôt fictif, et établissait des droits d'importation fixes et très modérés. L'article 1er était ainsi conçu :

« Les droits à l'importation des grains, farines et autres denrées alimentaires ci-après dénommées, sont établis ainsi qu'il suit :

				Grains les 100 kil.	Farines les 100 kil.
Froment Epeautre Méteil	Par mer	Par navires français.	Des pays hors d'Europe . . Du cru des pays d'Europe . .	0fr,50	0fr,75
		Par navires français.	D'ailleurs . .	1fr,50	1fr,75
		Par navires étrangers . .		1fr,50	1fr,75
	Par terre	Du cru des pays d'Europe .		Ex.	Ex.
		D'ailleurs		1fr,00	1fr,00
Seigle Maïs Orge Sarrasin Avoine Alpiste Millet	Par mer	Par navires français.	Des pays hors d'Europe . . Du cru des pays d'Europe . .	Ex.	Ex.
		Par navires français.	D'ailleurs . .	1fr,00	1fr,00
		Par navires étrangers . .		1fr,00	1fr,00
	Par terre	Du cru des pays d'Europe .		Ex.	Ex.
		D'ailleurs		1fr,00	1fr,00

C'était donc un bouleversement complet des principes, qui avaient jusqu'alors régi notre commerce des céréales avec l'étranger.

Mais les idées libre-échangistes avaient fait de notables progrès en quelques années. On le vit à la composition de la Commission élue dans les bu-

reaux du Corps législatif, qui montra la plus grande faveur à la cause de la liberté. Elle rejeta d'abord les amendements dont la tendance était protectionniste et qui avaient été déposés par MM. Guillaumin, Kolb-Bernard, Marquis d'Andelarre. Elle consentit seulement à porter de 0 fr. 75 à 1 fr., le droit sur les farines. Elle ne voulut même pas admettre un amendement de M. Javal, qui proposait de soumettre à un droit de statistique de 0 fr. 10 ou 0 fr. 15, les 100 kilogs de céréales inférieures importées, et de 0 fr. 05 les 100 kilogs de grains et farines de toute sorte exportés.

Elle accentua même la réforme en rejetant la surtaxe établie, par le projet, sur les grains et farines qui n'étaient pas importés directement de leur pays de production, et en abaissant le droit différentiel de pavillon.

Le projet, ainsi modifié par la Commission, fut voté par 228 voix contre 12, malgré l'opposition de protectionnistes convaincus, tels que MM. Kolb-Bernard et Marquis d'Andelarre. La Commission fit voter en même temps l'abrogation de l'art. 34 de la loi du 17 décembre 1814, permettant au gouvernement de prohiber, par simple décret, en cas d'urgence, soit l'importation, soit l'exportation des grains.

La suppression de cette disposition paraissait dangereuse à quelques-uns, mais fut admise par la

majorité, dont un agriculteur, M. Brianne se faisait l'organe en écrivant au *Journal d'Agriculture Pratique* : « Avec la nouvelle loi, à quoi l'art. 34 pourrait-il servir ?

« A suspendre en tout temps l'exportation ? Mieux vaudrait dire : le blé étranger entrera librement, et le blé indigène sortira, quand le gouvernement le jugera convenable. Il faut être sûr de la stabilité et de la fixité ».

La loi du 15 juin 1861 établissait ainsi dans son article premier les droits à l'importation des grains et farines.

		Grains les 100 kilogs	Farines les 100 kilos
Froment, Epeautre, Méteil	Par navires français et par terre	0 fr. 50	1 fr. 00
	Par navires étrangers .	1 fr. 00	1 fr. 50
Seigle, Maïs, Orge, Sarrasin, Avoine	» français et par terre	exempts	exempts
	Par navires étrangers .	0 fr. 50	0 fr. 50

L'article 2 proclamait l'exemption de tout droit d'exportation. L'article 3 maintenait l'institution des entrepôts fictifs. Enfin l'article 4 abrogeait les dispositions législatives antérieures, relatives au régime douanier des céréales.

Le système de l'échelle mobile était définitivement abandonné. En 1861, on renonçait en même

temps à la protection, pour adopter, comme le demandait M. Vernier, rapporteur de la Commission, la liberté du commerce international des céréales.

Le retour à la protection, qui, vingt cinq années plus tard, était un fait accompli dans notre législation, ne devait pas ramener le règne de l'échelle mobile, dont le principe n'a pas cessé néammoins d'être défendu par des économistes et des agriculteurs, et nous verrons que de nombreuses propositions, émanées de l'initiative parlementaire dans ces dernières années, prouvent que la variabilité du droit, sous la forme et le nom de droit gradué, ou sous toute autre forme ou nom, n'est pas un système condamné sans recours possible.

CHAPITRE II

L'ÉCHELLE MOBILE. ETUDE CRITIQUE

Lorsque l'on veut faire la critique de l'échelle mobile, on peut envisager soit la protection d'une manière générale, et c'est là ce qu'ont fait surtout les adversaires de l'échelle mobile pour obtenir la loi de 1861, — soit l'échelle mobile en tant que mode d'application de la protection, — celle-ci étant admise comme principe. C'est ce second point de vue que nous adoptons et c'est le seul qui nous paraisse logique.

Si en effet jamais l'unanimité n'a existé sur la question de la liberté ou de la restriction du commerce des grains, si dès 1760, nous voyons Charles Dupin réclamer dans un « Mémoire sur les Blés » la liberté complète du commerce des grains, le marquis de Lastours se prononcer dans le même sens en 1819, imité en cela par M. Duvergier de Hauranne lors de la discussion de la loi de 1832, si ce mouvement des idées va s'accentuant chaque jour surtout à partir

des réformes de sir Robert Peel, parvient, après avoir fait suspendre une première fois l'échelle mobile en 1846-1847, et une seconde fois — quasi définitive — en 1853, à obtenir d'un gouvernement tout gagné d'avance à la cause de la liberté commerciale la loi de 1861 ; — il n'est pas douteux que lors de l'établissement de l'échelle mobile, le courant général, presque universel, pourrions-nous dire, et dans tous les cas l'opinion presque unanime des Chambres, composées de l'aristocratie industrielle et foncière, étaient nettement portées vers la protection.

§ 1. — *Le système — Son principe — Son but*

Etant admis ainsi que la protection s'imposait, sous quelle forme devait-elle être appliquée? Il semble qu'on ne peut nier — quelles que soient les critiques formulées contre l'échelle mobile, qui ont amené sa chute et que nous avons à examiner — que le mode de protection adopté et connu sous le nom de système de l'échelle mobile, était, théoriquement au moins, le plus ingénieux.

Le système de l'échelle mobile poursuit en effet un double but, qui le rend en principe très séduisant, et que, dans son rapport de 1832, le baron Dupin définit ainsi : « venir au secours du producteur dès

qu'il y a surabondance ; venir aux secours du consommateur dès qu'il y a disette. »

Cette ingéniosité apparaît du premier coup aux yeux des plus prévenus et les partisans les plus convaincus du libre-échangisme sont obligés de la reconnaître.

« Notre loi céréale, écrit Bastiat le 24 janvier 1847, séduit beaucoup d'esprits, par son air de bonhomie et d'impartialité. Quoi de plus simple ? Y a-t-il abondance ? La porte d'entrée se ferme d'elle-même, et l'agriculteur n'est pas ruiné. — Y a-t-il disette ? La porte s'ouvre naturellement et le consommateur n'est pas affamé. Ainsi, un niveau salutaire est toujours maintenu par une loi si prévoyante et personne n'a à se plaindre. »

La dualité de l'effet à atteindre, et par suite la raison d'être du système, n'apparut pas dès l'origine. En 1819, ce que l'on veut, c'est assurer à l'agriculteur un prix élevé que l'on appelle le prix nécessaire, pour la vente de ses grains. Ce qui domine, on pourrait même dire ce qui existe seul, dans la pensée du plus grand nombre, c'est l'idée de protection à accorder à la culture nationale, en recourant, contre la concurrence étrangère, à des droits très élevés et même à la prohibition, et c'est ce qui explique le mot de M. Decazes, ministre de l'intérieur, apportant à la Chambre des Députés, le projet de loi de 1819 : « Les dispositions en ont été calculées essentiellement,

dans l'intérêt de la propriété et de l'industrie agricole. »

La force des choses, la nature même du problème, ne tardèrent pas à modifier cette conception, dont l'inexactitute provenait de ce que l'on avait envisagé la difficulté, sous un angle trop étroit. Il fallut bien reconnaître, et rapidement, que la question a deux faces, qu'à ne considérer que l'intérêt de l'agriculture, sans doute, il suffisait d'édicter la prohibition des grains étrangers, mais qu'on s'exposait ainsi à la famine, qu'il importait par conséquent de considérer aussi l'intérêt du consommateur, l'intérêt qu'il y avait à assurer les subsistances et c'est ce que prétendit réaliser complètement la loi de 1832, en bansant définitivement de notre législation, le principe des prohibitions qu'avait laissé subsister à partir d'un certain degré, la loi de 1819.

La législation de l'échelle mobile a toujours un but de protection, mais aussi bien vis-à-vis du consommateur, que vis-à-vis du producteur.

On arrive à cette conclusion, qu'il est un prix des céréales, que l'intérêt de tous est de voir régner sur notre marché, et que par suite, des droits, tant à l'importation qu'à l'exportation, doivent être combinés, de façon à éviter, soit les trop fortes baisses, qui ruineraient le producteur, soit les trop fortes hausses, qui imposeraient des souffrances aux classes

peu aisées. Ce système de balance doit toujours tendre à ramener les prix au taux nécessaire.

On pense atteindre ce résultat, tantôt lorsque la récolte indigène est suffisante, en fermant, d'une manière plus ou moins rigoureuse, les frontières aux grains étrangers et en favorisant plus ou moins les exportations, tantôt en ouvrant les frontières à ces mêmes grains étrangers, dans la mesure où la culture nationale semble devoir donner une récolte déficitaire, et en interdisant ou entravant les exportations.

Le niveau cherché est maintenu à l'aide de droits variables, s'élevant ou s'abaissant, aussi bien pour l'importation que pour l'exportation, chaque fois que se manifeste une variation dans les prix constatés officiellement sur notre marché intérieur, à l'aide des mercuriales dressées pour les marchés régulateurs désignés par la loi.

Telles étaient les bases essentielles du système, que des nécessités d'application et des considérations locales compliquèrent énormément.

Mais, pris ainsi dans son essence, le système de l'échelle mobile pouvait sembler à bon droit le plus propre, dès lors que l'on admet le principe de la protection, à concilier les intérêts des producteurs et ceux des consommateurs. Et nous verrons, lorsque nous serons appelés à parler des tentatives récentes faites en France pour rétablir dans notre législation, la mobilité des droits, à l'entrée des grains étran-

gers, que la supériorité du droit variable sur le droit fixe appliqué dans notre pays depuis 1885, peut être défendue avec avantage, et c'est ce que soutenait déjà M. Casimir Périer, quand il écrivait, en 1859, dans sa brochure « La Protection agricole » : « Il est de mode, aujourd'hui, de traiter de surannée la législation actuelle des grains ; on répète, on imprime à satiété, qu'elle a fait son temps. Cela est plus aisé que de préciser les critiques, plus aisé que de nous apprendre comment le régime de la liberté absolue, ou celui des droits fixes, pareraient aux inconvénients, dont on se plaint, sans en entraîner de beaucoup plus graves.

« On cite des pays voisins qui ont abandonné ce système après l'avoir pratiqué : Angleterre, Belgique, Hollande. L'échelle mobile, nous dit-on, ne fonctionne plus que dans les Etats romains, — l'Autriche, la Russie, les Deux-Siciles ont des droits fixes, — partout ailleurs, l'entrée et la sortie des grains sont à peu près libres.

« Pour peu qu'on réfléchisse, leur argument favori devient leur condamnation... Oui, l'Angleterre et d'autres pays ont renoncé à l'échelle mobile, mais c'est seulement en renonçant à des droits protecteurs de la culture du blé. Tant que ces pays ont eu des droits protecteurs, ces droits ont été perçus au moyen d'une échelle mobile.

« L'échelle mobile leur a paru, jusqu'à l'établisse-

ment de droits nominaux (0 fr. 43 l'hectolitre en Angleterre, 0 fr. 50 en Belgique et en Hollande), le meilleur ou, si l'on veut, le moins imparfait des systèmes de tarification des céréales. Toute la question se réduit donc à examiner si nous devons aussi renoncer à la protection. »

§ 2. — *Les résultats du système*

Il nous faut voir, maintenant, si, pendant la longue période où le système de l'échelle mobile a régi notre législation douanière, relativement aux céréales, ce système a donné ce qu'on attendait de lui, s'il a produit les résultats en vue desquels il avait été imaginé. Nous rechercherons ensuite, si la déception qu'il a causée est imputable, tout entière, au principe même du système. Laissant de côté les défauts inhérents à tout mode de protection, quel qu'il soit, nous verrons quelle part de cette déception doit être attribuée aux inconvénients résultant des détails de son organisation, des complications qu'y introduisit une législation minutieuse ; — et nous saurons ainsi dans quelle mesure il semble équitable d'en rendre responsable le système de l'échelle mobile, pris en lui-même, et c'est ce qui nous per-

mettra, peut-être, d'en tirer un enseignement utile pour le présent et pour l'avenir.

Certes, nous l'avons vu, la combinaison est ingénieuse : a-t-elle produit les effets cherchés ?

A-t-elle protégé l'agriculture, en lui faisant avoir l'écoulement de ses grains, au prix nécessaire ? A-t-elle protégé le consommateur, en lui évitant les prix trop élevés, ceux qu'on appelle les prix de disette ? A-t-elle, enfin, nivelé les prix, les a-t-elle maintenus dans les limites, que par son entremise, on avait eu la prétention de leur imposer ?

L'examen du « Tableau des prix moyens du froment en France », publié par les soins du ministère du commerce, donne à nos questions une réponse négative.

Que constatons-nous d'abord ? C'est que, sur les quarante-deux années, pendant lesquelles l'échelle mobile a été théoriquement en vigueur de 1819 à 1860, les prix moyens, pour toute la France, ont été vingt-six années au-dessous de 20 francs l'hectolitre, ont oscillé de 20 à 25 francs pendant douze ans, et ont dépassé quatre fois, 25 francs, s'élevant jusqu'à 30 fr. 75 en 1856.

Ainsi donc, si le prix de 20 francs l'hectolitre était à juste titre, regardé comme nécessaire à la prospérité de l'agriculture, celle-ci se serait trouvée en perte vingt-six années sur quarante-deux, et pendant deux années consécutives (1834 et 1835), la

moyenne de la France n'a été que de 15 fr. 25 l'hectolitre.

Et que si, au lieu d'envisager les prix dans la France entière, nous examinons les moyennes des régions, nous voyons, en 1834, le prix de l'hectolitre à 12 fr. 51 dans la région du Nord-Est ; à 12 fr. 62 dans le Centre, en 1850 ; à 12 fr. 79 dans le Nord-Est, en 1835 et 1836.

En 1822, les prix sont à une moyenne de 10 fr. 61 l'hectolitre dans la Moselle, à 10 fr. 82 dans la Meuse, à 11 fr. 54 dans la Nièvre ; en 1823, dans ces mêmes départements, ils ne sont guère supérieurs à 13 francs.

Donc, l'échelle mobile n'a pas empêché les baisses. A-t-elle évité les hausses excessives ?

En 1847, le prix moyen de l'hectolitre pour la France est de 29 fr. 01 de 29 fr. 32 en 1855, de 30 fr. 75 en 1856. En 1847, dans la région du Centre, la moyenne est de 32 fr. 22 l'hectolitre ; en 1856 elle est de 33 fr. 07 dans le sud-ouest ; elle s'élève, à 40 francs l'hectolitre, dans certains départements durant ces mêmes années.

Il est vrai qu'en 1817, alors que l'échelle mobile n'existait pas encore, on avait vu la moyenne de la France à 36 fr. 16 l'hectolitre, variant, depuis 27 fr. 57 comme minimum, dans la Vendée, jusqu'à un maximum de 50 fr. 44 dans les Vosges.

Ainsi, sans même tenir compte des variations

mensuelles ni des différences entre les zônes, la moyenne générale de la France, a varié sous le régime de l'échelle mobile, de 14 fr. 32 l'hectolitre à 29 francs et 30 fr. 75.

De 1850 à 1857, nous voyons 16 francs d'écart : 1850, 14 fr. 32; 1856, 30 fr. 75 l'hectolitre. Dans la période, qui s'étend de 1840 à 1849, cet écart est de 13 fr. 64 : 1847, 29 fr. 01 ; 1849, 15 fr. 37. Lorsqu'en 1856, et pendant longtemps, le blé était à 45 fr. l'hectolitre à Paris, le prix moyen de la France était 30 francs ; il y avait donc des blés à 15 francs l'hectolitre.

L'échelle mobile n'a donc pas, non plus, réussi à nous garder des oscillations considérables dans les prix. Nous voyons la même année, comme en 1822, les prix varier suivant les régions de 10 fr. 61 l'hectolitre dans la Moselle, à 23 fr. 09 dans les Pyrénées Orientales, et 23 fr. 04 dans le Gard, et il est fréquent de voir des écarts de 4 et 5 francs entre les départements de la même région.

Les résultats produits en Angleterre par le système de l'échelle mobile, ne sont pas plus satisfaisants. Quand les lois céréales furent promulguées en 1815, on assura aux agriculteurs, que, grâce à elles, le prix du froment ne serait jamais inférieur à 80 shellings par quarter (34 fr. 72 l'hectolitre). Lorsqu'on adopta définitivement l'échelle mobile

en 1828, on promit toujours, au moins 64 shellings par quarter.

Or, la période de 30 années, qui s'étend de 1815 à 1845, et qui est l'époque des lois céréales et de l'échelle mobile, est, pour l'agriculture anglaise, un temps d'exceptionnelle détresse, dont tout le monde désirait ardemment voir le terme.

En 1843, fut tenu à Colchester un meeting pour réclamer du Parlement l'abrogation des lois céréales ; les cultivateurs eux-mêmes vinrent protester contre leur maintien.

En présence de ces constatations, lorsque sous le Second Empire, un parti puissant se créa en faveur du libre échange, et inscrivit en tête de son programme l'abolition de l'échelle mobile, personne ne prit la défense du système, tel que la loi de 1832 l'avait définitivement constitué. Ceux même, qui se déclarèrent partisans de ce mode de protection, proclamèrent que des modifications importantes devaient être introduites dans son organisation et son fonctionnement. Les adversaires de l'échelle mobile étaient, divisés sur le but qu'ils poursuivaient : les uns voulaient le libre échange, les autres la substitution de la protection par des droits fixes, à la protection par des droits variables, mais tous s'accordaient à déclarer l'échelle mobile, même profondément remaniée, indigne de subsister plus longtemps dans notre régime

douanier, et lui adressaient les mêmes reproches.

§ 3. — *Les défauts du système*

I. — **Défauts inhérents à l'existence même du système**

I. — L'ALÉA

Toutes les critiques adressées à l'échelle mobile peuvent se résumer en ce seul mot : l'aléa, alors que la fixité et la stabilité semblent être les conditions premières d'une bonne et saine législation. C'est l'aléa qu'entraînait la conception du système, l'aléa qu'augmentaient encore les défauts introduits par la législation dans l'application du système.

C'est cet aléa qui mit l'échelle mobile dans l'impossibilité de remplir son but, de niveler les prix à un certain taux, d'empêcher les hausses et les baisses. Le grand régulateur, quoi que l'on fasse, est, en effet, le commerce. Sans doute, malgré les marchands, il y aura toujours des variations dans les prix, car le commerce ne peut faire qu'une récolte soit abondante ou rare, mais, seul, il peut atténuer ces variations dans une certaine mesure.

Or, le régime de l'échelle mobile avait pour conséquence de gêner, d'entraver le commerce des céréales ; il était pour lui une source d'incertitude, l'empêchait, par suite, de rendre les services que l'on se croyait en droit d'en attendre.

Jusqu'en 1832, d'abord, il fut impossible à un commerce international permanent de s'installer en France, puisque la loi de 1819 édictait des prohibitions soit à l'importation, soit à l'exportation ; les commerçants auraient donc risqué de faire à l'étranger des achats, que la baisse, survenue dans le marché intérieur, pouvait empêcher d'introduire en France, ou de conclure, avec l'étranger, des marchés, que la prohibition possible de toute exportation empêcherait de réaliser.

La prohibition écartée de notre législation, en 1832, le danger pour le commerce n'en restait pas moins très grand, car l'aléa, qui est à la base de tout commerce, se trouvait augmenté dans des proportions énormes par les variations que même de petites différences dans les prix pouvaient amener dans les droits.

La suspension du régime de l'échelle mobile, ordonnée par la loi du 28 janvier 1847, prouve d'une façon incontestable la réalité de ce danger. Que se produisit-il en effet à ce moment ? A la fin de l'année 1846, les prix de blé haussèrent considérablement dans toute l'étendue de la France. Par le

jeu même de l'échelle mobile, les droits à l'importation diminuaient proportionnellement et étaient même descendus au taux minimum. Il semblait donc que le système de l'échelle suffisait à parer à tout évènement. Or le gouvernement présenta, et les membres les plus protectionnistes de la Chambre votèrent la suspension dont l'effet cependant devait être nul sur les tarifs douaniers. L'avantage de la loi du 28 janvier 1847 était simplement de garantir aux importateurs que pendant six mois l'aléa n'existait plus, qu'ils étaient garantis contre tout relèvement des droits. C'était reconnaître que pour procurer au pays le blé qui lui manquait, il fallait mettre le commerce à l'abri de variations possibles qui le détournaient d'acheter à l'étranger les quantités insuffisantes de grains.

« Supposons, dit M. de Molinari dans ses « Conversations sur le commerce des grains», qu'il y ait surabondance et que le prix soit tombé à 16 francs par hectolitre. A ce taux l'exportation est généralement permise. Les négociants qui connaissent un autre pays où le prix est de 22 francs et où, en défalquant 4 francs pour les frais de transport...., ils peuvent en conséquence obtenir un bénéfice de 2 francs par hectolitre, les négociants achètent à ce prix de 16 francs des quantités plus ou moins considérables. Mais ils ont compté sans l'échelle mobile. Par le fait même de leurs achats les grains haussent;

ils atteignent par exemple le taux de 17 ou 18 francs. Rappelez-vous la loi qui préside aux variations des prix, et vous vous assurerez qu'il suffit pour cela du déplacement d'une très faible quantité.

« La hausse les atteint, car elle provoque aussitôt l'établissement d'un droit progressif d'exportation. Supposons que ce droit soit de 2 francs quand le blé s'élève à 18 francs, voilà le bénéfice de l'opération absorbé. Vous allez me dire que les négociants prennent la précaution d'exporter leurs blés avant que les droits aient subi l'influence de la hausse occasionnée par leurs achats. Mais, est-ce toujours possible ? Si les achats ont été effectués dans l'intérieur et si les voies de communication sont en mauvais état, les grains peuvent-ils être transportés à la frontière d'une manière instantanée ? Trouve-t-on toujours aussi des navires prêts à les charger ? Enfin les armateurs ou les patrons de navires qui connaissent le risque auquel le négociant est exposé ne doivent-ils pas être tentés d'en profiter pour augmenter leurs exigences ?

« Cela étant, le commerce ne va point s'approvisionner dans les pays où fonctionne la législation de l'échelle mobile, ou, s'il y va, ce n'est que plus tard, lorsque les grains y ont subi une dépréciation assez forte pour couvrir le risque particulier que les fluctuations de l'échelle mobile lui font courir. Or, qui paie la prime de ce risque ? Est-ce le commerce

étranger qu'on entrave ? Non, c'est l'agriculture nationale que l'on protège.

« En résumé, l'échelle mobile qui fonctionne dans les années de surabondance pour empêcher les importations n'entrave en réalité que les exportations. Voilà comment elle protège les agriculteurs !

« Examinons enfin quelle est son influence dans les années de disette.

« Supposons que le prix des grains soit monté à 30 fr. et qu'à ce taux l'importation soit permise en franchise. Dans un autre pays le prix n'est que de 24 fr., plus 4 fr. de frais de transport..., ce qui laisse un bénéfice de 2 fr. à l'importateur. Ce bénéfice paraît suffisant au commerce et des importations plus ou moins considérables s'effectuent. Mais la seule annonce de ces importations suffit pour faire baisser les prix. Admettons qu'ils tombent à 28 fr., alors c'est une opération mauvaise, désastreuse. Car à 28 fr. l'importation cesse d'être franche. Elle est grevée d'un droit de 2 fr. par exemple, en sorte que le négociant au lieu de gagner 2 fr. par hectolitre en perd autant. A cause de la progression des droits, la perte sera rapidement considérable.

« Croyez-vous que les négociants soient disposés à courir gratuitement un pareil risque ? Non pas. Ils s'abstiennent donc jusqu'à ce que le prix ait atteint 35 ou 40 fr., c'est-à-dire un taux assez élevé pour

couvrir ce risque supplémentaire auquel les expose le jeu de l'échelle mobile.

« En résumé encore l'échelle mobile qui fonctionne dans les années de disette pour empêcher les exportations n'entrave en réalité que les importations. Voilà comment elle protège les consommateurs ! ».

Il ajoute plus loin :

« L'Angleterre est aujourd'hui le pays le mieux approvisionné du globe. En voulez-vous la preuve ? Comparez les prix des marchés anglais avec ceux des marchés des pays avoisinants, avant et après l'abolition des lois céréales. Vous trouverez que les premiers sont aujourd'hui régulièrement plus bas que les seconds, tandis qu'ils étaient autrefois régulièrement plus élevés. Quelle preuve pourrait être plus concluante ? ».

Il conclut en faveur de la liberté du commerce.

« Supposons que le commerce des grains cesse d'être entravé par les lois restrictives et les préjugés populaires ; supposons qu'il reçoive en conséquence, son développement utile, ne se chargera-t-il pas sous l'impulsion de son intérêt, de répartir toujours les subsistances conformément aux besoins des populations ?

« Quel est l'intérêt des marchands de grains ? C'est d'acheter à bon marché pour revendre cher. C'est en conséquence de s'approvisionner dans les pays et dans les années où les grains sont à bas prix, où il

y a excédent, pour les revendre dans les pays et les années où il y a déficit.

« N'y a-t-il pas contradiction à rendre chaque jour les communications plus faciles et à mettre des obstacles au commerce ? ».

M. de Molinari pousse jusqu'au bout les conséquences du système qu'il combat, et tente d'établir que l'échelle mobile arrive à des résultats contraires à ceux que l'on cherche. Supposons, par exemple, le cas d'une hausse très forte : l'échelle mobile prohibe ou bien frappe de droits élevés les exportations et réduit ou supprime les droits à l'importation, cela dans le but d'assurer l'approvisionnement du pays.

L'auteur des « Conversation ssur le commerce des grains », conteste absolument que ces mesures soient efficaces, au contraire. « La prohibition de l'exportation, dit-il, est un obstacle aux importations. Quand les négociants américains, prussiens, ou russes, expédient des grains dans l'Europe occidentale, quel est leur but ? C'est de réaliser le plus gros bénéfice possible sur leur marchandise. Or, est-ce bien en expédiant directement leurs grains dans le pays où la sortie est prohibée qu'ils peuvent atteindre ce but ? Non, car si l'on vient à leur offrir un prix plus élevé dans un pays voisin, ils ne pourront profiter de cette offre, puisque leurs grains une fois entrés ne peuvent plus sortir. Que feront-ils donc ?

« Ils se garderont bien d'envoyer leurs grains dans les pays à souricières commerciales. Ils les enverront dans ceux où ils demeurent toujours les maîtres de disposer de leur denrée à leur guise, de la vendre pour la consommation, ou de la réexporter, si on leur offre ailleurs un prix plus avantageux.

« Qu'en résulte-t-il ? Que les pays, où la sortie est libre comme l'entrée, sont toujours mieux approvisionnés que ceux où l'exportation est prohibée ; qu'ils comblent leurs déficits plus promptement, et à de meilleures conditions. C'est ainsi que l'Angleterre est devenue depuis l'abolition de ses lois céréales, l'entrepôt des grains du monde entier, et que les autres pays ne sont plus approvisionnés qu'après elle».

« Dans les années de surabondance, continue-t-il, l'échelle mobile empêche ou entrave l'importation des grains étrangers, et elle semble ainsi protéger les agriculteurs ; mais les protège-t-elle en réalité ? Quand les grains surabondent dans un pays, les importations ne s'arrêtent-t-elles pas d'elles-mêmes ? Est-ce qu'on va porter de l'eau à la rivière ? Les droits croissants à l'importation sont donc inutiles dans ce cas. Il y a pis encore. En étalant aux yeux des agriculteurs le mirage séduisant de la protection, ils les encouragent à développer leur production et à augmenter ainsi l'excédent qui provoque l'avilissement des prix.

« Elle empêche les grains de sortir dans les

années de disette, cela est vrai; mais est-ce bien nécessaire? Le commerce a-t-il l'habitude d'aller faire ses approvisionnements dans les pays où les denrées sont à haut prix?

« A-t-il l'habitude d'acheter cher pour revendre à bon marché? Le consommateur n'est-il pas suffisamment protégé par l'élévation des prix, combinée avec celle des frais de transport, sur une denrée lourde et embarrassante comme les grains? Les droits croissants à l'exportation n'ont donc qu'une efficacité illusoire. Je me trompe. Ils servent à donner aux consommateurs une fausse sécurité, qui finit par aggraver leur situation, en les empêchant de s'approvisionner à temps ».

Tout en faisant la part d'exagération que contient la thèse de M. de Molinari, il faut reconnaître que, lors d'une disette, si le commerce est obligé d'attendre que la hausse soit établie d'une manière stable, les achats ne se font pas assez vite de sorte que, avec les lenteurs forcées des transports, les arrivages se font tardivement.

Ici encore la suspension de 1847 nous en donne un exemple frappant : à cette époque 7 264 973 hectolitres, c'est-à-dire plus de la moitié des importations, parvinrent en France intempestivement, ce qui fait qu'après avoir subi des prix de disette en 1847, les populations virent les prix descendre en 1848 à une moyenne pour la France de 16 fr. 65 l'hectolitre.

Sous le second empire, aux approches de 1860, époque à laquelle les attaques se produisaient de plus en plus violentes, un agriculteur, M. Dufrayer, écrivait en 1858 au *Journal d'Agriculture Pratique* :

« Le but apparent de l'échelle mobile, c'est la protection contre l'étranger d'un grand produit national et surtout la constance et la régularité des prix...

« Mais le cultivateur peut-il se considérer comme protégé par une loi qui permet la libre importation, lorsque le prix s'élève de manière à compenser les pertes que les années de trop grande abondance lui ont fait supporter ?

« Est-il protégé par une loi qui, dans les années médiocres, prohibe l'exportation ou la rend indirectement impossible ?

« En fait, l'échelle mobile, tant qu'elle a fonctionné en Angleterre et en France a-t-elle empèché les brusques oscillations de hausse et de baisse qu'elle avait pour but de prévenir ?

« Ces questions sont résolues par l'expérience. Il est certain que l'échelle mobile a aggravé un mal qui est inhérent à la nature des choses et il ne pouvait pas en être autrement. N'est-ce pas un fait d'évidence que le commerce, quand il est libre, prend la marchandise là où elle surabonde et la porte là où elle est rare, ce qui a pour résultat inévitable, le nivellement et la régularité des prix ?

« Or, l'incertitude entrave la concurrence : on

n'ose pas acheter ni vendre. Les importateurs craignent que la baisse ne survienne avant qu'ils aient réalisé leurs opérations, et les négociants français ne donnent des ordres d'achat que lorsque la hausse est solidement établie par la certitude d'une récolte insuffisante.

« Lorsque la hausse a enfin acquis des proportions exagérées, le gouvernement supprime toute entrave ; le commerce fait venir tout ce qu'il peut tirer de l'étranger ; les cultivateurs sèment en blé toutes leurs terres et il s'ensuit une baisse déplorable pour le cultivateur.

« Les entraves à l'exportation nous empêchent d'avoir des relations régulières avec des pays, comme l'Angleterre et la Hollande, qui sont obligés d'importer ».

M. *Lecouteux*, dans son « Cours d'Economie rurale », conclut ainsi : « La protection douanière par l'échelle mobile n'était qu'une pure chimère dans les circonstances difficiles, car, aussitôt qu'il y avait crainte de cherté, dès que le prix des grains devenait prix de disette, le gouvernement provoquait une baisse sur le marché national en supprimant les droits d'entrée. Si au contraire les prix d'intérieur baissaient, les tarifs devenaient impuissants à combattre la baisse sur nos marchés, parce que le grand commerce des grains, ne sachant comment le traiterait l'échelle mobile, n'osait ni s'organiser, ni

s'approvisionner en vue d'exportations, qui, d'un instant à l'autre, pouvaient être entravées, sinon interdites ».

« L'échelle-mobile, écrit en 1860, le Marquis de Franclieu, n'a jusqu'ici protégé ni producteur ni consommateur. Elle s'oppose, invinciblement, à l'établissement régulier d'un commerce spécial, dont l'absence se fait vivement regretter dans les mauvaises années ».

II. — LES MERCURIALES ET LES TARIFS

A côté de l'aléa, dont nous venons de constater l'existence et les effets, et qui, si l'aléa ne faisait pas toujours — dans une mesure plus ou moins large, il est vrai — partie intégrante de toute conception humaine, suffirait à faire condamner sans retour le système de l'échelle mobile, nous devons ranger dans cette première catégorie d'imperfections que comportait l'échelle mobile, un second défaut qu'on ne peut contester : l'impossibilité de faire concorder exactement les prix du marché intérieur avec les droits perçus aux frontières.

Pour déterminer en effet le montant des droits auxquels les grains étaient soumis, il avait fallu organiser un système de marchés régulateurs et de

mercuriales, d'après la moyenne desquelles, le tarif se trouvait, pour chaque subdivision de la France, automatiquement établi.

Mais, malgré la fréquence de cette fixation, qui était faite mensuellement il était impossible aux droits de suivre exactement le mouvement des prix sur les marchés intérieurs. La moyenne, pour chacune des régions, est fixée à la fin de chaque mois, d'après les mercuriales du mois courant et celle du dernier marché du mois précédent, en sorte que, quand on tire les conséquences de ces prix, ils ne sont peut-être plus exacts du tout. Le baron Dupin, dans son rapport sur le projet de loi de 1832, s'en servait comme argument, pour demander un tarif plus élevé que celui que proposait le gouvernement. « Le ministre nous dit : si la concurrence des blés étrangers vient à déterminer une baisse, la baisse déterminera à l'instant une hausse dans le droit qui remédie au mal. » — « Mais le prix régulateur est fixé d'après des mercuriales antérieures ; donc la baisse qui se produit n'a pas sa répercussion immédiate sur le droit ; d'autre part, étant donné l'éloignement de certains départements du lieu d'importation, la difficulté des communications, la baisse amenée par l'excès d'importation sera longue à se faire sentir partout ; à mesure que l'on s'éloigne de Marseille, le contre-coup se fera moins sentir. Or le droit est fixé d'après la moyenne des prix de toute la région.

« Donc avec le tarif du projet de loi, une baisse soudaine à Marseille affecterait d'abord profondément les prix de tous les départements limitrophes ; leurs produits seraient violemment expulsés du marché sur lequel ils comptaient ; ils devraient attendre plusieurs mois avant que l'élévation graduelle et lente du droit vînt à leur secours. Dans l'intervalle, les grains étrangers auraient approvisionné tout le littoral, et de proche en proche, les riches cités et les campagnes voisines, où la production n'est pas égale à la consommation ».

Mais l'argument qu'invoque M. Dupin en faveur d'un droit élevé se retourne contre lui, quand au lieu d'envisager une époque d'abondance, on considère un temps de disette : là encore le droit sera diminué ou supprimé tardivement, et les populations auront supporté des prix de disette pendant un certain temps.

« Dans l'application, écrit Bastiat dans son « Traité du Libre Echange », ce nivellement si désiré rencontre des difficultés qu'on n'avait pas prévues, et qu'on n'a pas assez étudiées. D'abord comment se reconnaît l'abondance et la disette? Par le prix. Et comment signifier à la douane, à chaque instant donné, le prix réel, afin qu'elle sache si elle doit renforcer ou relâcher ses exigences? Evidemment cela n'est pas possible. Ce n'est donc jamais le prix réel qui sert de règle, mais un prix ancien, fictif,

résultat de moyennes fort difficiles à constater, en sorte que l'action de la loi n'a de relations qu'avec un état de choses passé. que l'on suppose fort gratuitement durer encore quand elle opère. »

II. — Défauts dans l'application du système

Les critiques que l'on pouvait adresser au système de l'échelle mobile pris dans son essence résultaient, soit du principe même du système : entrave au commerce ; soit des nécessités de son application : influence tardive des prix sur les tarifs.

Mais ces défauts se trouvèrent aggravés dans une large mesure par les complications introduites dans son fonctionnement par la législation, et nous entendons par là, en premier lieu, les divisions et subdivisions entre lesquelles, sous le nom de régions, de classes et de sections, on partagea la France, établissant ainsi une série de compartiments distincts ; — en second lieu l'organisation défectueuse des marchés régulateurs ; — en troisième lieu enfin, la solidarité absolue établie entre le blé et les autres grains au point de vue douanier.

I. — Les classes et les sections.

La loi du 16 juillet 1819, adoptant la classification établie par la loi du 2 décembre 1814, divisait la France en trois classes subdivisées elles-mêmes en sections, la première classe comprenant deux sections, la seconde trois et la troisième deux.

La loi du 4 juillet 1821 augmenta encore le nombre des divisions. Il y eut désormais quatre classes, dont la première ne formait qu'une seule section, la seconde deux, la troisième trois et la quatrième deux. Cette organisation fut maintenue par la loi du 15 avril 1832.

Les divisions et subdivisions surchargeaient beaucoup le mécanisme de l'échelle mobile. Pour chacune des classes il y a un prix réputé nécessaire, un prix étalon spécial. La loi de 1819 fixe ce prix à 23 francs l'hectolitre pour la première classe ; à 21 francs pour la seconde ; à 19 francs pour la troisième. La loi du 4 juillet 1821, que confirme sur ce point la loi de 1832 porte ces prix à 24 francs dans la première classe, à 22 francs dans la seconde, à 20 francs dans la troisième, à 18 francs dans la quatrième.

En somme, il y a autant d'échelles que de classes, car, si la progression des droits est la même, le point

de départ est différent, de sorte que les importations faites sur un point de nos frontières peuvent être frappées d'un droit très élevé, alors que sur d'autres points, l'entrée peut être libre, et les exportations interdites. Et même, cette différence peut exister, non seulement entre les classes diverses, mais aussi entre les diverses sections d'une même classe, car si, pour celles-ci, le prix nécessaire est le même, le tarif mobile ne s'en applique pas moins d'une façon indépendante pour chaque section, d'après le prix moyen constaté par les mercuriales officielles de cette section.

Il est facile de saisir immédiatement quelle prime la loi elle-même donnait à ceux qui l'éludaient. Il ne fut pas rare de voir des différences de 10 à 12 francs entre les prix de diverses régions de la France ; d'où il résultait que les importateurs ou exportateurs n'allaient pas effectuer l'entrée ou la sortie de leurs marchandises par les points qui, finalement, devaient supporter la hausse ou la baisse résultant de leurs opérations, et où ces opérations étaient frappées de droits très élevés, mais sur d'autres points de la frontière, où les droits étaient nuls en minimes. Ainsi en décembre 1860, les droits à l'exportation s'élevaient à 9 fr. 60 à Quimper, mais n'étaient que de 0 fr. 30 à Nantes. Et à mesure que les communications devenaient plus rapides et plus faciles, l'intérêt qu'auraient pu présenter ces divisions

régionales, diminuait tous les jours. Elles ne produisaient plus qu'un seul résultat, grever la marchandise de frais de transport inutiles qui ne profitaient ni au producteur ni au consommateur.

Ce vice d'organisation avait frappé de bonne heure les esprits clairvoyants. Dans le projet présenté en 1831, le gouvernement proposait de substituer aux quatre classes existantes deux grandes divisions, l'une devant comprendre tout le littoral de l'Océan, de Bayonne à Dunkerque, et une partie de la frontière de l'est depuis le département du Nord jusqu'à celui du Haut-Rhin inclusivement; l'autre, le reste de nos frontières de l'Est et du sud-est, tout le littoral méditerranéen. Les prix nécessaires auraient été de 20 francs pour la première zône, 24 francs pour la seconde. Il n'osait pas aller jusqu'à l'unification du tarif pour le territoire entier, car c'eût été, disaient les adversaires du projet, assurer la ruine du Midi au profit du Nord; et le projet fut encore trouvé trop libéral, puisque la Chambre décida de garder toutes les décisions de la loi du 4 juillet 1821. Le 29 mars 1832, au cours de la discussion, M. d'Argout, ministre de l'agriculture et du commerce, critiquait le système des zônes et des classes, et poussant les choses avec logique, il s'écriait : « Si on considère la suppression de la prohibition comme pouvant être une cause de ruine pour la production, de conséquence en conséquence, je démontrerai invincible-

ment la nécessité de prohiber la circulation de province à province. Quel est le prix rémunérateur demandé par Toulouse ? 20 francs. Quel est le même prix pour Marseille ? 28 francs. Les frais de transport entre ces deux villes sont de 2 fr. 50. Toulouse ruine donc l'agriculture de la Provence ». Si on voulait réaliser les idées de la majorité de la Chambre, il ne suffisait pas, pour protéger une région, de mettre des droits élevés à ses frontières extérieures, encore aurait-il fallu la défendre contre les arrivages des départements voisins et rétablir ainsi les douanes intérieures.

II. — LES MARCHÉS RÉGULATEURS

Il nous reste à voir le dernier rouage du système qui consiste dans l'établissement des marchés régulateurs. Chaque classe, et dans chaque classe, chaque section a un certain nombre de marchés régulateurs, c'est-à-dire qne la loi a déterminé un certain nombre de marchés dont les mercuriales servent à déterminer quel est le prix moyen de la section, ou de la classe, et par suite quels sont pendant le mois suivant, les droits à percevoir tant à l'importation qu'à l'exportation.

Or la détermination de ces marchés régulateurs

donnait prise également à de vives critiques. Les prix de ces marchés étaient souvent fort différents des prix généraux résultant des mercuriales. Dans un rapport présenté à l'Empereur, M. Rouher, ministre de l'agriculture, du commerce et des travaux publics,s'exprimait ainsi :

« Les termes extrêmes de ces prix limites sont de 19 fr. 01 et 28 fr. 01, c'est-à-dire qu'à 19 francs et au-dessous l'exportation est libre partout et qu'à 28 fr. 01 l'importation est entièrement libre sur toute la frontière. La moyenne est donc 23 fr. 51 et elle est sensiblement plus élevée que la moyenne des prix généraux qui n'a été que de 19 fr. 95 depuis 1820, et de 20 fr. 54 depuis 1832.

« Si l'on examine une à une les différentes classes et sections, on observe pour chacune d'elles, des résultats différents, mais qui n'en établissent pas moins, la plupart du temps, le défaut d'harmonie qui existe entre les faits constatés depuis 1832 par les documents officiels et les données qui ont servi de base aux prescriptions de la loi.

« Dans la première classe (départements du Midi) la moyenne des prix généraux a été de 1832 à 1857 de 23 francs, tandis que les prix limites y sont : pour l'importation complètement libre, de 28 fr. 01, et pour l'importation par navires français, de 26 fr.01, et le prix limite, au-dessous duquel l'exportation reste complètement libre, est de 25 francs.

« En sorte que en thèse générale, l'importation se trouve entravée dans des contrées, où l'intérêt bien entendu de la consommation, exigerait qu'elle fût favorisée, et l'exportation se trouve au contraire, habituellement permise, alors que dans le système sur lequel repose la législation, elle devrait être l'exception.

« En comparant les moyennes des prix régulateurs avec les moyennes des prix généraux, on peut constater :

« Que les prix régulateurs sont généralement moins élevés que les prix généraux dans les deux premières classes (sud, sud-ouest, sud-est, est) et qu'ils entravent ainsi plus longtemps, l'importation dans les contrées où elle est le plus nécessaire. Ainsi dans la première classe le prix moyen général de 1832 à 1857 a été de 23 francs, tandis que la moyenne des prix régulateurs a été, pour la même période, de 21 fr. 50.

« Que les prix régulateurs se balancent à peu de chose près, avec les prix généraux de la troisième classe (littoral du Rhin, du nord et de l'Océan), celle où précisément les prix limites de l'échelle mobile sont le mieux en rapport avec les prix réels.

« Qu'enfin les prix régulateurs sont généralemen plus élevés que les prix généraux de la quatrième classe, principalement dans la deuxième section (Bretagne), et qu'ils entravent, par conséquent, plus

longtemps l'exportation dans des contrées où il importe de la favoriser, pour permettre d'écouler l'excédent de la production. Ainsi dans la deuxième section de la quatrième classe, le prix moyen général de 1832 à 1857, a été de 19 francs, tandis que la moyenne des prix régulateurs a été pour la même période, de 19 fr. 65.

« Il est vrai que dans ce dernier cas, la différence est minime ; mais il est à remarquer cependant, que le prix de 19 francs comporte l'exportation au simple droit de balance, tandis que le prix de 19 fr. 65 entraîne un droit de sortie de 2 francs par hectolitre. »

De plus l'opinion publique et le gouvernement étant très défavorables à l'exportation lors de l'organisation de l'échelle mobile et du choix des marchés régulateurs, on avait, pour élever la moyenne de certaines régions, adjoint à leurs marchés, un autre marché d'une région voisine où les prix se maintenaient habituellement à un taux plus élevé. Ainsi lors des débats qui agitèrent le monde économique lors de la préparation de la loi de 1861, on ne manquait pas d'invoquer contre l'échelle mobile, un exemple regardé comme frappant, tiré des résultats de 1859, et qui semblait permettre d'affirmer que l'échelle mobile empêchait plutôt la hausse que la baisse. Les blés bretons ayant atteint, sur la mercuriale officielle, le prix moyen de 19 francs l'hecto-

litre, l'échelle mobile les frappa immédiatement, à la sortie, d'un droit de 2 francs, en réalité de 2 fr. 40 avec le double décime, droit suffisant pour arrêter les envois en Angleterre et, ce qui était plus fâcheux encore, c'est qu'en réalité, les blés bretons n'avaient pas atteint 19 francs, mais que cette moyenne résultait de l'adjonction faite de la mercuriale de Saint-Lô à celles de la Bretagne.

III. — LA SOLIDARITÉ ENTRE LE BLÉ ET LES AUTRES GRAINS

Enfin, l'on pouvait, à bon droit, reprocher au système de l'échelle mobile, d'établir une corrélation absolue entre le froment et les autres grains. Il en résultait souvent, les droits sur les menus grains étant soumis aux oscillations du prix du blé, que l'avoine, le maïs, le sarrasin, dont les prix étaient assez bas, malgré le cours élevé du blé, ne pouvaient s'exporter. Cette disposition causait un préjudice parfois considérable, à l'agriculture, qui aurait pu trouver, dans l'expédition de ses grains inférieurs à l'étranger, le moyen de couvrir la perte que lui infligeait une mauvaise récolte de froment.

§ 4. — *La préparation de la loi de 1861*

Tous les défauts que nous venons de relever à la charge de l'échelle mobile n'échappaient plus aux yeux de personne, lorsque dès le début du second Empire, il fut question de remanier la législation relative aux céréales. Il se trouva bien des protectionnistes, des partisans du principe de l'échelle mobile, mais il ne se trouva personne pour défendre le système de l'échelle mobile, telle que la législation existante l'organisait.

La discussion, qui s'engagea avec une vivacité extrême, surtout en 1858 et 1859, puisait un puissant élément d'intérêt dans cette circonstance, que depuis 1853, on vivait, en fait, sous le régime de la liberté complète. Les partisans du libre échange invoquaient les résultats obtenus pendant cette période. Ils les proclamaient en leur faveur et les affirmaient d'autant plus concluants dans le sens de la liberté, que le commerce n'avait pu pendant ces années montrer tout ce dont il était capable, puisque le régime de décrets successifs rendus pour quelques mois seulement, qu'on pouvait toujours craindre de voir rapporter, ne pouvait lui donner une sécurité absolue.

Les partisans de l'échelle accordaient à leurs adversaires la nécessité de diminuer le nombre des zônes, d'abaisser le chiffre des tarifs, de modifier le nombre et le choix des marchés régulateurs, de soumettre les autres grains à un régime différent de celui du blé.

Mais ces réformes ne suffisaient pas aux libre-échangistes qui attaquaient l'échelle mobile avec la plus extrême vigueur dans l'intérêt aussi bien de l'agriculture que de la consommation, témoin cette lettre qu'écrivait au Journal d'Agriculture Pratique, à la date du 27 octobre 1860, M. le baron de Benoist, député de la Meuse au Corps Législatif :

« Dans la Meuse nous avons vu le quintal de blé à 30 francs en 1847, à 15 francs en 1851.

« En 1856, nous avons revu les prix de 1847 et en 1858 ceux de 1851. Cette année » — l'échelle mobile venait d'être rétablie — « nous sommes témoins de cette énormité que l'importation libre est permise, tandis que l'exportation est défendue, à moins de droits de 8 fr., 4 fr., 2 fr. et même 0 fr. 25, c'est-à-dire qu'en France, dans le pays de l'égalité la plus parfaite, certains cultivateurs doivent subir des droits de 8 francs, tandis que d'autres ne paient que 0 fr. 25 pour jouir de la liberté incontestable de tirer le parti le plus avantageux du produit de leurs sueurs !...

« Les partisans de l'échelle mobile ne veulent pas tenir compte des faits nouveaux. Pour eux, la Russie

produit toujours avec le servage, et toutes les flottes de l'univers sont toujours disposées à nous amener à perte les blés d'Odessa, dont la qualité est mauvaise, quoique supérieure aux blés d'Egypte reconnus détestables. Pour eux, l'Angleterre n'a pas aboli ses corn-laws et ne nous offre pas un marché permanent et avantageux ; tous les pays voisins n'ont pas supprimé les entraves au commerce des blés. Pour eux encore, la France n'a ni perfectionné sa marine, ni multiplié ses chemins de fer et ses canaux. On doit conserver à tout prix les anciennes et vénérables lois, monuments barbares d'une époque où l'on avait ni routes, ni chemins et où les préjugés, d'accord avec l'impossibilité des transports, défendaient non seulement la sortie des blés de France, mais même de province à province. L'on oublie qu'avec ce système la famine était permanente et l'agriculture parfaitement misérable. Le progrès date du jour où le cultivateur a été un peu plus libre de disposer de ses produits. »

La décision du gouvernement ordonnant une enquête devant le Conseil d'Etat, en 1859, ranima tous les espoirs. Les partisans du libre échange estimaient que cette enquête amènerait la disparition en droit, de l'échelle mobile qui, depuis six ans, n'existait plus en fait. Les protectionnistes y voyaient une occasion de reprendre la direction du mouvement et chacun se prépara à la lutte. De toutes

parts, parurent des brochures ; les Comices agricoles, les Chambres consultatives d'agriculture émirent des vœux en tous sens des polémiques, des discussions très animées se produisirent dans la presse. Une discussion mémorable s'ouvrit devant la Société impériale et centrale d'Agriculture entre M. de Lavergne et M. Darblay. A la séance du 9 mars 1859, M. de Lavergne déposait la proposition suivante :

« La société impériale et centrale d'agriculture :

« Considérant, d'une part, que la législation obscure et compliquée connue sous le nom d'échelle mobile n'a rempli aucune des espérances qu'elle avait fait concevoir puisque sous son empire, on a vu se succéder des périodes d'extrême avilissement et des prix excessifs, et qu'au lieu d'atténuer ces variations, elle les a plutôt aggravées en gênant le mouvement du commerce.

« Considérant, d'autre part, que, depuis l'ouverture des marchés anglais aux blés étrangers et la constatation d'un déficit permanent dans l'approvisionnement du nord occidental de l'Europe, l'exportation de nos blés et farines a pris une importance croissante, qui aura le double avantage de soutenir les prix en temps d'abondance et de préparer, pour les jours de disette, la meilleure des réserves ;

« Considérant enfin qu'il est de l'intérêt des producteurs et des consommateurs que la législation

sur les grains soit, autant que possible. stable et permanente,

« Est d'avis :

« 1° Que la législation, dite de l'échelle mobile, soit définitivement supprimée et remplacée par le régime suivant : liberté d'importation en tout temps moyennant un droit fixe de 1 fr. 25 par quintal métrique de grains ; liberté non moins complète d'exportation, moyennant un simple droit de balance, de 0 fr. 25 par quintal métrique.

« 2° Qu'il ne puisse être rien changé à ce régime que par une loi. »

M. Darblay prit la défense de l'échelle mobile et, le 23 mars, il déposait ses conclusions :

« Que le principe de la loi actuelle, non abrogée, doit être conservé ;

« Qu'elle doit être révisée dans ses bases et ses détails pour les mettre en harmonie avec les changements apportés depuis 1832, dans la viabilité intérieure, et celle même des pays producteurs. »

Il défendait l'échelle mobile des accusations portées contre elles, en montrant que depuis son établissement les variations avaient été moindres qu'auparavant ; que, d'ailleurs, la liberté du commerce n'empêchait pas les variations dans les prix et il citait comme exemple, l'Angleterre où de 17 francs qu'il était en 1853, le prix de l'hectolitre de blé était monté à 32 francs en 1855, pour redescendre a 18 fr.

en mars 1859. Il ajoutait que la protection était indispensable à notre agriculture, en raison des facultés exportatrices de la Russie dont les exportations avaient augmenté de 30 % de 1834 à 1843 et de 116 % de 1844 à 1853. Il rejetait les exemples cités de l'Angleterre, de la Belgique et de la Hollande, comme non-concluants, ces pays adonnés à l'industrie ayant une récolte de grains tellement insuffisante qu'il leur fallait bien ouvrir leurs marchés aux grains étrangers.

Cette discussion se termina, le 27 avril 1859, par un vote émis en faveur du droit fixe, à la majorité de 24 voix contre 11 qui se déclarèrent partisans du droit variable.

Parmi les défenseurs de l'échelle mobile se trouvait également M. Casimir Périer qui, en 1859, faisait paraître son ouvrage « La protection agricole et les lois sur les céréales. » Il s'attache surtout à réfuter l'argument courant parmi les libre-échangistes et consistant dans l'exemple de l'Angleterre. « Sommes-nous, écrit-il, dans une situation semblable à celle de l'Angleterre ? Aurait-elle fait ce qu'elle a fait si, au lieu de se croire la reine de l'océan et de l'industrie, elle avait eu à côté d'elle un peuplè rival placé comme puissance maritime, commerciale et manufacturière, aussi en avant d'elle qu'elle l'est de nous ? Aurait-elle appelé la concurrence étrangère avec la perspective presqu'assurée

de voir succomber dans la lutte la plupart de ses grandes industries ? Aurait-elle consenti à dépendre à jamais d'autrui, pour le fer et pour la houille ? Aurait-elle pu, enfin, livrer une partie de son alimentation au commerce extérieur et à la liberté des mers si elle n'avait eu la confiance de faire, toujours et partout, prévaloir son pavillon ? »

L'enquête, devant le Conseil d'Etat, s'était terminée au début d'avril et le rapport concluait à la liberté du commerce des céréales ; il exposait que, sur quatre-vingt-quinze personnes entendues, cinquante-deux s'étaient prononcées pour le régime de la liberté, avec droits fixes faibles à l'exportation, plus forts à l'importation ; quarante-trois pour l'échelle mobile plus ou moins modifiée.

Les partisans de la liberté se croyaient donc assurés du succès, quand le décret du 12 mai 1859, eendu nécrssaire par les circonstances auxquelles nous avons fait allusion dans notre première partie, vint déjouer leur espoir.

La polémique ne s'arrêta pas pour cela : chacun sentait que le décret du 12 mai 1859 n'était que provisoire, et qu'une solution définitive ne pouvait tarder à intervenir.

M. de Montreuil écrit : « L'échelle mobile est de nature à rassurer le cultivateur contre l'arbitraire, l'erreur ou les intérêts autres que ceux de l'agriculture. Elle n'empêche pas des incidents fâcheux ; mais elle est un contre-poids ».

On faisait remarquer aussi, en faveur de l'échelle mobile, qu'en septembre 1857, les prix de nos blés se relevaient, lorsque le décret sur la défense d'exportation les fit baisser de 26 à 24 fr. l'hectolitre ; qu'en septembre 1858 même tendance de hausse se manifestait lorsqu'elle fut arrêtée par le décret prolongeant le temps de la libre importation des blés étrangers, ce qui avait fait baisser les prix de 25 à 20 francs l'hectolitre, et de cet examen M. de Bovis concluait : « Il est inexact de dire que si les blés français ont baissé, il ne faut s'en prendre qu'à eux-mêmes, et non à ceux venus de l'étranger, lesquels, au contraire, n'auraient fait que subir l'avilissement du prix des blés indigènes ».

Les adversaires de l'échelle mobile répondaient qu'en 1858, année pendant laquelle le commerce des grains avait été complètement libre, l'exportation des farines de froment s'était élevée à 1.313.000 quintaux métriques, et l'importation seulement à 50.000, et en concluaient que l'agriculture française n'avait rien à craindre de la liberté.

Ce qui fait le prix élevé ou faible, c'est l'abondance ou la rareté des récoltes. La liberté d'exportation seule peut en cas d'abondance soutenir les prix dans une certaine mesure, ce qui s'est produit en 1858, car en ajoutant à cette année, les cinq dernières semaines de 1857, pendant lesquelles l'exportation fut permise, plus de 7.000.000 d'hectolitres de

froment furent exportés, rapportant, à notre agriculture, une somme de plus de 100 millions.

Au début de 1860, les libre-échangistes s'emparaient des résultats de l'année 1859, pendant laquelle l'échelle mobile avait d'abord été suspendue, puis rétablie. M. de Lavergne présentait à la Société centrale et impériale d'agriculture, le 15 Février 1860, le résumé officiel des importations et exportations de céréales, effectuées pendant l'année 1859, et concluait que l'échelle mobile avait été impuissante. Là, où elle avait protégé le plus, c'est-à-dire, sur la ligne de la Méditerranée et des Pyrénées, qu'elle défendait par des droits de 10 et 12 fr. par hectolitre, le blé avait plutôt baissé ; il n'y avait eu de hausse que sur la côte de l'Océan, où les droits étaient insignifiants.

Les exportations d'ailleurs, avaient diminué comme les importations. L'excédent des exportations qui durant le premier semestre de 1859, sous le régime de la liberté, avait atteint une valeur de 70 millions, n'avait plus atteint durant le second semestre, sous le régime de l'échelle mobile, qu'une valeur de 13 millions.

Les libre-échangistes invoquaient aussi l'exemple de l'Angleterre, où, malgré la liberté complète d'importation, les prix du blé étaient plus élevés qu'en France. L'expérience prolongée qui s'était faite dans notre pays de 1853 à 1859, de la liberté d'importation, semblait en faveur de cette liberté, et indiquer

le néant du danger que la concurrence des blés étrangers faisait redouter, et dont les effets ne s'étaient pas fait sentir. C'est ce qu'établissait un tableau comparatif des prix des années les plus abondantes, depuis 1820, pendant lesquelles l'échelle mobile paralysait complètement les arrivages, avec ceux de l'année 1858, qui suivait une des récoltes les plus considérables qu'on ait vues en France, et pendant laquelle, cependant, les droits étaient supprimés :

1822	15 fr. 49	1848	15 fr. 37
1825	15 fr. 74	1849	14 fr. 32
1826	15 fr. 85	1850	14 fr. 48
1833	15 fr. 25	1858	16 fr. 75
1834	15 fr. 25		

Les protectionnistes voyant leur cause, en définitive, très compromise, exposaient, qu'en fait, depuis quarante années, la production de froment n'avait fait que suivre l'accroissement de la population, que le rendement moyen des terres s'était peu amélioré, et que les prix étaient, à peu de chose près, demeurés stationnaires ; que l'agriculture ne pouvait donc se passer de protection, sans laquelle, livrée à la concurrence étrangère, elle succomberait rapidement. Ils invoquaient à l'appui de leur thèse, l'opinion de Quesnay, le chef de l'école des physionates, dont ils mettaient les libre-échangistes au défi de contester l'autorité :

« Qu'on ne croie pas que le bon marché des denrées est profitable au menu peuple, car le bas prix des denrées fait baisser le salaire des gens du peuple, diminue leur aisance, leur procure moins de travail et d'occupations lucratives, et anéantit le revenu de la nation ».

Et ailleurs : « Une nation qui a un grand territoire, et qui fait baisser le prix des denrées de son crû, pour favoriser la fabrication des ouvrages de main d'œuvre, se détruit de toutes parts, car si le cultivateur n'est pas dédommagé des grands frais que la culture exige, et s'il ne gagne pas, l'agriculture périt ; la nation perd les revenus de ses biens fonds ; les travaux des ouvrages de main-d'œuvre diminuent, parce que ces travaux ne peuvent plus être payés par les propriétaires des biens fonds ; le pays se dépeuple par la misère et par la désertion des fabricants, artisans, manouvriers et paysans, qui ne peuvent subsister qu'à proportion des grains que leur procurent les revenus de la nation. Alors les forces du royaume se détruisent, les richesses s'anéantissent, les impositions surchargent les peuples et les revenus du souverain diminuent. Ainsi, une conduite aussi mal entendue suffirait pour ruiner un Etat ».

Mais les idées libérales l'emportaient. Le 22 Août 1860, sans que les conditions du marché semblassent le demander, un décret venait suspendre l'échelle mobile, dont nul, pour ainsi dire, ne voulait plus,

et moins de dix mois après, la loi du 15 juin 1861 venait établir définitivement, pour le commerce des grains, le régime du libre-échange, que les traités de commerce de 1860, avaient introduit dans notre système douanier.

On peut dire d'ailleurs que le mouvement des idées dans le sens de la liberté du commerce des grains, avait été continu. En 1819 on édicte des prohibitions ; en 1832, on les abandonne déjà pour les remplacer par des droits protecteurs très élevés, sans doute, mais n'ayant plus le caractère prohibitif. Enfin, on se montre de plus en plus enclin à suspendre l'application de la protection elle-même. C'est ce que M. de Lavergne soulignait en 1860 : « Voici l'échelle mobile, écrivait-il, suspendue encore une fois. Je n'examine pas les motifs qu'a pu avoir le gouvernement de s'y décider si tôt, je veux seulement faire remarquer le chemin que nous avons fait depuis treize ans. En 1847, on a attendu pour suspendre l'échelle mobile, que le prix moyen du blé eût atteint 30 fr. l'hectolitre. En 1853 on a pris la même mesure, dès que le prix moyen est arrivé à 25 fr. Cette année on vient de la prendre, quand le prix moyen ne dépasse pas 21 fr. ».

CHAPITRE III

LES EFFETS DE LA LOI DE 1861

Le commerce des céréales devait rester libre avec des droits de statistique purement fiscaux et presque nominaux jusqu'en 1885.

Les faits semblèrent d'abord donner raison aux vainqueurs de la grande lutte pacifique qui avait empli les années précédentes ; les protectionnistes attendaient une occasion favorable de reprendre les armes. Les libre-échangistes constataient avec joie les conditions heureuses du marché, conditions qu'ils attribuaient à la nouvelle législation, et ils ne se lassaient pas d'établir des comparaisons entre l'ancien et le nouveau régime douanier.

Les circonstances mirent aussitôt la nouvelle loi à l'épreuve. La récolte de 1861 présenta un déficit considérable — de près de 15 millions d'hectolitres, et cependant le prix moyen du blé ne dépassa pas 24 fr. 55 l'hectolitre en 1861 et ne fut que de 23 fr. 24

en 1862 ; tandis qu'à la suite de la récolte de 1846 qui n'avait pas été plus mauvaise que celle de 1861, le prix moyen de la France s'éleva en 1847 à 29 fr. 46 malgré les mesures prises : suspension de l'échelle mobile, exemption des droits de tonnage pour les navires étrangers. Les prix moyens de l'hectolitre avaient atteint 29 fr. 09, 29 fr. 32, 30 fr. 22 en 1854, 1855 et 1856 où cependant les récoltes avaient été supérieures à celle de 1861. Il paraissait donc évident que le maintien des prix à un taux peu élevé relativement en 1861 et 1862 devait être attribué à la nouvelle loi, qui, garantissant au commerce la liberté la plus entière, sans nulle crainte de voir des droits s'élever tout à coup, avait permis aux importateurs de commencer à temps leurs opérations et de les continuer sans risque.

C'est ce que constatait l'« Exposé de la situation de l'Empire » présenté au Sénat et au Corps législatif à l'ouverture de la session des Chambres au début de janvier 1862. Ce rapport s'exprimait ainsi relativement aux grains.

« Nous avons à regretter que les variations atmosphériques aient agi d'une manière défavorable sur la récolte de cette année, mais la crise alimentaire que nous traversons a pleinement justifié les prévisions économiques qui avaient dicté la législation libérale de 1861. Maître de ces mouvements, libre dans son essor, le commerce a manifesté une initiative et une

activité que la sécurité d'une législation permanente peut seule inspirer.

« Quelques rapprochements sur les faits actuels et ceux des époques antérieures établiront cette vérité jusqu'à l'évidence.

« En 1846 les tarifs de l'échelle mobile fonctionnaient et les droits ne furent supprimés complètement, sur toute l'étendue des frontières de terre et de mer, qu'au commencement de décembre ; le commerce incertain sur le résultat de ses opérations, ne donna pas immédiatement à ses commandes le développement qui eût été cependant si nécessaire dans les circonstances réellement critiques où l'on se trouvait. Du mois de juillet au mois de novembre, c'est-à-dire pendant cinq mois, le chiffre des importations de froment (grains et farines) ne fut que de 1 429 175 hectolitres. Ce ne fut que plus tard, lorsque la loi du 28 janvier 1847, eut suspendu temporairement l'application de l'échelle mobile, que le commerce plus confiant étendit ses opérations.

« En 1853, le gouvernement mieux instruit de la situation, plus ferme et plus promptement décidé, suspendit l'échelle mobile dès le 18 août ; mais l'influence de la législation existante ne s'en était pas moins déjà fait sentir dans une certaine mesure, en retardant les ordres à donner par notre commerce, en l'empêchant de se présenter un des premiers sur les marchés étrangers, pour y devancer la concur-

rence, et de s'y approvisionner assez à temps pour que les importations pussent s'effectuer avant l'hiver dans une large proportion. Aussi la quantité de froment importée de juillet à novembre ne dépassa pas 3.516.762 hectolitres.

A partir du 1er juillet 1861 au contraire et aussitôt que les besoins probables du pays ont été connus ou soupçonnés, l'importation a pris une allure rapide et un développement marqué.

« Dans le mois de juillet on importait			654 187	hectolitres
»	Août	»	1 290 998	»
»	Septembre	»	2 307 191	»
»	Octobre	»	3 617 939	»
»	Novembre	»	2 868 315	»
»	Décembre	»	2 024 342	»
Donc au total en six mois			12 762 972	hectolitres

« Cette large importation a exercé une heureuse influence sur les prix du blé qui n'ont pas cessé cependant de se maintenir à un taux suffisamment rénumérateur pour l'agriculture.

« Malgré les besoins de la consommation intérieure, et grâce à la libéralité du nouveau régime, un courant d'exportation s'est maintenu pendant l'année qui vient de finir. La quantité totale des céréales exportées de France a dépassé 1 600 000 quintaux métriques, dont plus d'un million de production française. Aussi pouvons-nous affirmer que

l'agriculture ne conserve aucune des préoccupations par lesquelles elle avait pu se laisser surprendre, et qu'elle envisage avec confiance les possibilités d'une exportation régulière, car, d'après les renseignements recueillis, les ensemencements dépassent d'un vingtième ceux de l'année précédente dans plusieurs départements ».

M. de Lavergne qui avait été l'un des plus formidables adversaires de l'échelle mobile, triomphait et, le 26 Mars 1862, adressait à la Société impériale et centrale d'agriculture un rapport dont nous extrayons les passages suivants :

« Il s'est maintenant écoulé huit mois depuis la mise en vigueur de la loi du 15 Juin 1861 qui abolit l'échelle mobile pour les céréales et on peut essayer de se rendre compte de ses premiers effets. Cette expérience mérite d'autant plus l'attention, qu'aussitôt après la promulgation de la loi, est survenue une des plus mauvaises récoltes que nous ayons eues depuis longtemps. Il est impossible d'apprécier mathématiquement le déficit de la production céréale en 1861, mais on peut affirmer qu'il n'a pas été inférieur de beaucoup au quart d'une récolte ordinaire.

« Ce qui frappe au premier abord, dans cette période de huit mois, c'est qu'une disette qui aurait été terrible dans d'autres temps, a été traversée sans trop de souffrances. Nous avons vu en 1847 le blé

monter sur quelques points jusqu'à 30 fr. l'hectolitre; nous l'avons vu en 1855 atteindre jusqu'à 42 fr.; en 1861 il n'a pas dépassé 32 fr. et s'est tenu pour les prix moyens entre 26 et 28 fr. l'hectolitre. Il y a une différence de 5 fr. pour les prix moyens et de 10 fr. pour les prix extrêmes entre cette période et la période correspondante de 1856. Avec les prix de 1847 la différence est beaucoup plus forte.

« Ce résultat ne doit pas être imputé tout entier à la loi de 1861. Le progrès des communications intérieures et en particulier des chemins de fer y est pour beaucoup... Ces différences iront encore en s'atténuant à mesure que la circulation des grains deviendra plus facile.

« La liberté du commerce des grains à l'intérieur est la sœur aînée de la même liberté à l'extérieur; et il n'y a pas longtemps que ce principe salutaire est définitivement accepté, soi par l'autorité, soit par le public.

. . . .

« C'est ce souffle de liberté qui a été la principale conséquence de la loi du 15 juin 1861, car le régime qu'elle a inauguré, considéré en lui-même, ne diffère pas essentiellement de ce qu'aurait été le régime de l'échelle mobile. La moyenne des prix ayant atteint 27 fr. l'hectolitre dès le mois d'août dernier, nous aurions eu aussi, sons la loi de l'échelle mobile, la libre importation des grains étrangers; les seules

différences de droit entre l'ancien régime et le nouveau, et elles sont toutes deux favorables aux producteurs, c'est que l'exportation aurait été interdite, et que les grains étrangers n'auraient pas eu à payer le petit droit de 0 fr. 50 qu'ils acquittent aujourd'hui. Remarquons d'ailleurs qu'à cet égard comme à tout autre, les prévisions des adversaires de la loi ne se sont pas réalisées ; il devait être impossible suivant eux, de maintenir en cas de disette la liberté de sortie et le droit fixe perçu à l'entrée, et il ne s'est élevé aucune réclamation de ce genre, par la raison fort simple que, comme nous l'avions annoncé, l'exportation s'est arrêtée d'elle-même quand les prix ont haussé et que le droit fixe n'a mis aucun obstacle à l'importation des grains étrangers.

«... Avec l'échelle mobile, le commerce était timide, hésitant... ; il opposait incertitude à incertitude, piège à piège... Quant il s'est vu en présence d'un système franc, net, clair, logique, il a changé d'allures ; il s'est jeté franchement lui aussi dans la voie qui lui était ouverte. Avec les mille précautions de l'échelle mobile, nous aurions attendu cinq ou six mois avant que l'importation s'organisât sur une grande échelle, et les prix auraient eu le temps de monter à des taux désastreux ; avec le régime nouveau, tout s'est préparé dès que l'état de la récolte a été connu et les dernières gerbes tombaient à peine que les premiers vaisseaux entraient dans les ports.

« ...Trois mois s'étaient à peine écoulés depuis la moisson que plus de cinq millions de quintaux métriques de grains étrangers étaient déjà disponibles pour la consommation.

« ...Le commerce même n'a pas tardé à s'apercevoir qu'il avait été trop vite.

« A part cette exagération inévitable au début, l'expérience de la loi du 15 juin 1861 a pleinement réussi en ce qui concerne une des moitiés du problème.

« Reste maintenant la seconde moitié de l'expérience... Voici bientôt le moment où l'approche de la future récolte va exercer son influence sur les prix ; si la récolte s'annonce bien, les prix tendront à la baisse et nous verrons alors si l'importation s'arrêtera tout à fait et si l'exportation reprendra son cours. L'épreuve de la loi ne sera complète qu'autant qu'elle aura donné successivement des garanties contre l'excès de hausse et contre l'excès de baisse.

« Cette seconde partie est la plus importante et la plus neuve ; la libre importation pendant la disette a toujours été de droit commun, même sous le régime de l'échelle mobile ; c'est la liberté absolue d'importation qui est l'innovation fondamentale. »

L'année suivante, l' « Exposé de la situation de l'empire » adressé aux Chambres en janvier 1863, se félicitait encore de l'application de la loi du 15 juin 1861.

« La récolte de 1862 peut être considérée comme celle d'une année moyenne...

« ... La législation nouvelle sur les céréales qui a remplacé au mois de juin 1861 le régime de l'échelle mobile, a continué à produire les résultats les plus heureux. Du 1er août 1861 au 31 juillet 1862, l'importation du froment en France s'est élevé à près de 16 millions 1/2 d'hectolitres. Ce vaste mouvement commercial a maintenu le prix des grains à un niveau constamment modéré.

« Il n'est pas téméraire d'affirmer que sous l'ancienne législation et dans des circonstances analogues, le cours des céréales aurait éprouvé une hausse excessive et profondément douloureuse pour la population... Et néanmoins les prix sont toujours restés dans les limites qui assuraient la rémunération légitime des efforts et des travaux de l'agriculture.

« Le prix moyen du froment pour la France du 1er août 1861 au 1er juillet 1862 a été de 25 fr. 27 par hectolitre d'après les mercuriales générales et de 26 fr. 89 d'après les mercuriales des anciens marchés régulateurs. Pour les quatre mois écoulés du 1er août au 30 novembre 1862, le prix moyen résultant des mercuriales des anciens marchés régulateurs a été de 21 fr. 89. »

Les chiffres officiels donnés par les statistiques étaient en effet satisfaisants pour tout le monde. Les protectionnistes avaient vu l'année 1861 marquer un

relèvement considérable dans les prix. De 20 fr. 20 en 1860, la moyenne pour la France s'était élevée à 24 fr. 55, sans cependant monter à des prix de famine puisque la région du sud-ouest, où la hausse fut la plus considérable, ne vit pas un prix moyen supérieur à 25 fr. 39. En 1862, les prix se maintinrent à une moyenne de 23 fr. 24, sans descendre dans aucune région au-dessous de 21 fr. 98 ni monter nulle part au-dessus de 24 fr. 95. En 1863, la moyenne est encore de 19 fr. 78 l'hectolitre variant de 18 fr. 38 dans l'ouest à 22 fr. 39 dans le sud-est.

Cette situation favorable à tous les intérêts ne persista pas longtemps. L'abondante récolte de 1863 fit tomber la moyenne des prix à 17 fr. 58 l'hectolitre en 1864 ; la baisse s'accentua l'année suivante et en 1865 le prix moyen de l'hectolitre n'était plus que de 16 fr. 41 avec un minimum de 14 fr. 94 pour la région du centre.

Cette décroissance rapide des prix du blé réveilla toutes les craintes des agriculteurs, et notamment des producteurs des départements où la récolte n'avait pas excédé celles des années ordinaires, ce qui était le cas pour le sud et le sud-est. On s'étonnait de voir les prix tomber à des taux presqu'aussi bas dans ces départements que dans ceux où la moisson avait été magnifique et l'on y voyait une conséquence de la loi de 1861, sans se rendre compte que l'écart de plus en plus faible qui se manifestait entre les divers points

du territoire provenait de l'amélioration des moyens de communication.

Lors de la discussion de l'adresse, au début de la session de 1866, M. Pouyer-Quertier se faisait l'interprète des inquiétudes d'une partie au moins de l'agriculture et déposait avec trente et un de ses collègues un amendement ainsi conçu : « Nous pensons que la modification immédiate de la législation de 1861 sur les céréales est une nécessité et nous demandons qu'un droit fixe de 2 francs par hectolitre soit efficacement perçu pendant une période de cinq ans, sur le blé étranger entrant en France, tant que le cours de nos marchés sera inférieur à 20 francs l'hectolitre. »

L'amendement fut rejeté par 102 voix contre 37.

Le gouvernement s'émut néanmoins de ces manifestations qui s'élevaient de divers côtés et par un décret du 28 mars 1866, prescrivit une enquête.

Cette enquête ordonnée sous l'impression de la baisse de prix dont se plaignait l'agriculture, s'ouvrit et se termina en pleine hausse.

La crainte d'une mauvaise récolte fit remonter rapidement les cours. En décembre 1866, la moyenne atteignait 24 fr. 02 ; dans le premier semestre de 1867 elle était de 25 fr. 19.

Ce mouvement ascensionnel du cours des grains favorisa les admirateurs du libre échange. La grande majorité des agriculteurs eux-mêmes se déclara

pour la loi de 1861, et ce qui est remarquable, aucun de ceux qui réclamèrent le retour à la protection, ne demanda le rétablissement de l'échelle mobile. C'est au cours de cette enquête de 1866 que s'affirma d'une façon un peu importante, l'idée de la protection par un droit fixe qui devait triompher moins de vingt ans plus tard.

A la date du 20 décembre 1867 le commissaire général de l'enquête, directeur de l'agriculture, M. J. de Monny de Mornay, adressait au ministre de l'agriculture, du commerce et de l'industrie, le rapport général résumant les conclusions de l'enquête.

« On peut affirmer, dit-il, d'une manière générale, d'après les résultats produits par les enquêtes départementales, qu'une grande majorité s'est prononcée dans le sens des idées libérales et des principes économiques que le gouvernement s'efforce, depuis plusieurs années, de faire prévaloir

. . . .

. . . .

« L'expérience qui a été faite de la loi du 15 juin 1861, depuis plus de six ans qu'elle est en vigueur, a démontré de la manière la plus complète qu'elle remplit parfaitement le but en vue duquel elle a été établie. Elle a favorisé le développement de notre commerce de grains et de farines avec l'étranger ; elle l'a soustrait aux incertitudes que faisait peser sur lui le système de droits incessamment variables

qui formait la base de la législation de l'échelle mobile ; elle lui a permis d'amener aux époques de cherté les quantités nécessaires pour combler le déficit de récoltes insuffisantes, et d'exporter, dans les années d'abondance, le trop plein de notre production vers les pays que leurs besoins incessants et leur voisinage portent naturellement à s'adresser à nous pour leur approvisionnement régulier.

« A peine mise en vigueur, la loi du 15 juin 1861 était soumise à l'épreuve d'une année difficile. La mauvaise récolte de l'année 1861 laissait un vide important à combler pour subvenir à tous les besoins de notre consommation intérieure. Débarrassé de toute entrave et de toute inquiétude pouvant résulter de l'instabilité de la législation, le commerce a pu imprimer la plus grande activité à ses opérations, pourvoir immédiatement à toutes les exigences de la situation, et la crise qui aurait pu se manifester a été arrêtée dès le début.

« Plus tard, lorsque le retour des récoltes abondantes a fait baisser les prix, les importations se sont immédiatement ralenties et elles sont descendues à des chiffres réellement insignifiants, tandis que les exportations prenaient un développement important.

« La loi s'est donc trouvée, dans toutes circonstances, parfaitement appropriée aux nécessités du moment. Son mérite consiste surtout en ce qu'elle

n'agit en aucun sens pour opérer d'une manière factice la hausse ou la baisse du prix des grains, qu'elle laisse à la libre initiative du commerce toute sa latitude et que c'est le cours naturel des évènements qui vient seul exercer son influence sur les mouvements des cours.

. . . .

. . . .

« Les faits se sont chargés de la démonstration évidente de cette vérité : que les variations du cours des grains sur l'ensemble de notre marché intérieur dépendent exclusivement de l'état plus ou moins satisfaisant des ressources produites par notre sol ; que dans un pays essentiellement agricole comme la France, ce ne sont pas les faibles quantités apportées du dehors sur quelques points du territoire qui peuvent exercer une action un peu sensible sur la masse énorme de près de 100 millions d'hectolitres de blé que nous récoltons en moyenne chaque année ; enfin que c'est le prix de notre marché qui est le régulateur des mouvements de notre importation et de notre exportation, et non pas l'importation étrangère qui peut être le régulateur de nos prix. »

Et le 15 décembre 1868 un rapport de M. Forcade de la Roquette, ministre de l'agriculture, du commerce et des travaux publics, transmettait à l'Empereur les conclusions formulées par la Commission supérieure de l'enquête. En ce qui concerne la légis-

lation douanière des céréales, le rapporteur s'exprimait ainsi : « La Commission supérieure a écarté sans hésitation aucune les propositions relatives au rétablissement de l'échelle mobile et à l'élévation du droit sur les céréales, s'associant ainsi énergiquement à l'opinion de la majorité des témoins entendus dans l'enquête. »

CHAPITRE IV

LE RETOUR A LA PROTECTION. — LE DROIT FIXE LE DROIT GRADUÉ

La vie agricole que l'on avait redoutée en 1865 et en 1866, ne tarda pas à éclater et à s'accentuer rapidement sous l'influence de diverses causes : dépression générale du commerce et de l'industrie ; développement de la culture dans les pays neufs, notamment dans le Far-West des Etats-Unis ; perfectionnement des moyens de transport qui, réduisant le fret à des taux inconnus jusque là, permettait aux blés étrangers de venir nous concurrencer avantageusement sur nos marchés intérieurs.

En 1882, commença une vive compagne protectionniste qui ne devait pas ralentir ses efforts jusqu'au jour où elle obtiendrait satisfaction. Dans son rapport à la Chambre des Députés le 15 décembre 1884, sur la proposition de loi qu'il avait déposée lui-même le 18 Octobre 1884 et sur celle de M.

Ganault, déposée le 14 Novembre de la même année, M. Georges Graux s'exprimait ainsi :

« Un immense cri de protection a retenti dans la France entière. Plus de vingt Conseils généraux se sont faits l'organe des doléances du monde agricole.

« Bien que n'étant rattachés entre eux par aucun lien, les comices et les sociétés d'agriculture de l'Est à l'Ouest, du Nord au Midi, par un mouvement spontané, et sous le coup d'une impérieuse nécessité, ont réclamé la création ou la surélévation des droits de douane sur les produits agricoles étrangers qui ne figurent pas dans les traités de commerce. M. le Ministre de l'Agriculture et votre commission ont été saisis de pétitions couvertes de milliers de signatures réclamant des droits protecteurs plus ou moins élevés sur les céréales ».

Un certain nombre d'agriculteurs demandaient le rétablissement au moins partiel de l'échelle mobile. La Commission se montra hostile à cette solution. « Le rétablissement de l'échelle mobile, disait le rapporteur, n'a été accepté ni par le gouvernement ni par la commission. Elle a été repoussée pour trois raisons : d'abord elle rappelle de lugubres souvenirs et son impopularité survit aux évènements dont elle est, à tort ou a raison, rendue responsable. Ensuite, elle créerait des injustices, puisqu'elle ferait profiter d'un droit une région dont la récolte serait excellente, sous le prétexte que la récolte

serait mauvaise dans la plus grande partie de la France. Enfin elle serait contraire aux intérêts commerciaux parce qu'elle occasionnerait l'instabilité permanente des cours et ne permettrait ni aux cultivateurs ni aux commerçants de compter sur une certaine fixité des prix ».

Au cours de la discussion qui s'ouvrit devant la Chambre le 3 Février 1885, M. Bontoux, qui parlait en faveur d'un droit fixe de 5 fr., signala dans son discours le procédé indiqué par un membre du comice agricole de la Seine-Inférieure, consistant à frapper les blés étrangers d'un droit exactement égal à la différence entre le chiffre limite de 30 fr., prix considéré comme nécessaire par quintal métrique, et le prix moyen donné par les mercuriales de toute la France, au moment de l'introduction en douane. Ainsi au prix de 28 fr. le quintal, le droit serait de 2 fr. ; à celui de 27 fr. 50, de 2 fr. 50 ; à celui de 27 fr. 49, de 2 fr. 51 ; à celui de 27 fr. 48, de 2 fr. 52... — C'était revenir au droit variable, retour que nous verrons toujours des esprits s'appliquer à rendre possible.

Par voie d'amendement, M. Denayrouze essaya de faire voter une certaine mobilité dans les droits. A 30 fr. le quintal et au-dessus, simple droit de statistique de 0 fr. 60, au-dessous de 22 fr. 50, droit fixe de 5 fr. ; droit variable de 3 fr. à 0 fr. 60, entre 22 fr. 50 et 30 fr. le quintal. Cet amendement fut

rejeté, et le 5 mars 1885, la Chambre votait par 308 voix contre 173 l'ensemble du projet comportant un droit fixe de 3 fr. par quintal de froment, de 6 fr. par quintal de farine, de 1 fr. 50 par quintal sur les avoines, seigles et orges, et maintenant le droit de 0 fr. 60 sur les maïs. Une surtaxe d'entrepôt de 3 fr. 60 était établie en outre sur tous les grains venant d'entrepôts d'Europe.

Le Sénat adoptait ce projet, et le 28 Mars 1885, la loi était promulguée. La protection à l'agriculture était rétablie dans notre législation sous forme d'un droit fixe.

Le vote de la loi du 28 Mars 1885 n'arrêta pas la campagne protectionniste. Les droits qu'elle avait édictés semblaient insuffisants, et dès le 16 Novembre 1885 trois propositions législatives demandaient le relèvement des tarifs.

Sur rapport de M. Léon Maurice concluant à la prise en considération, le 28 Novembre 1885, la Chambre renvoyait ces propositions à une commission de 22 membres.

Le rapporteur choisi par cette Commission fut le Marquis de Roys qui s'était toujours montré l'adversaire des droits fixes.

« Votre Commission, dit-il dans son rapport du 8 Juin 1886, n'a pas songé un instant à revenir au régime de l'échelle mobile qui n'avait pu trouver sa raison d'être au commencement de ce siècle que dans

la difficulté des communications intérieures et extérieures, et qui semble avoir eu pour objectif bien plus la protection du commerce des grains et farines que celle des intérêts agricoles.

« Votre commission estime qu'il faut donner au pays la certitude que, quoiqu'il advienne, le droit ne sera pas un obstacle à l'importation du blé nécessaire à l'alimention publique, et donnera en même temps aux cultivateurs l'assurance qu'ils ne seront pas exposés à être, du jour au lendemain, sous l'influence d'une panique, livrés de nouveau à la concurrence étrangère pour un temps indéterminé. Ce double résultat ne peut être obtenu par l'établissement d'un droit immuable. Il convient donc de ne laisser subsister le droit de 5 fr. qu'autant que le blé n'aura pas atteint son prix de revient et de lui substituer, lorsque ce prix sera dépassé, un droit variable décroissant à mesure que le prix du blé s'élève.

« Le droit fixe de 5 fr. par quintal serait perçu tant que le cours moyen des blés indigènes n'aurait pas dépassé 25 fr. ; au delà du cours de 25 fr. le droit fixe sera remplacé par un droit variable qui sera : pour les cours de 25 à 26 fr. de 4 fr. ; pour les cours de 26 à 27 fr. de 3 fr. ; pour les cours de 27 à 28 fr. de 2 fr. ; au-delà du cours de 28 fr. le droit disparaîtra et on ne percevra plus que le droit de statistique de 0 fr. 60 qui existait antérieurement à la loi du 28 Mars 1885 ».

La discussion fut close le 10 juillet 1886 par un vote d'ajournement, et le projet renvoyé de nouveau à la Commission pour être établi sur la base d'un droit absolument fixe.

Dans son rapport supplémentaire du 10 novembre 1886, M. de Roys déplore l'abandon du droit variable.

En 1886, les cours avaient encore baissé en moyenne de 1 franc sur ceux qui avaient précédé la loi de 1885 ; les doléances se faisaient entendre plus vives. Le 17 Février 1887, la discussion se rouvrait à la Chambre et se terminait le 14 Mars par le vote d'un droit fixe de 5 francs par quintal. La loi fut promulguée le 29 Mars 1887.

Ce droit de 5 francs resta inscrit dans nos tarifs douaniers jusqu'en 1894, sauf du 10 Juillet 1891 au 1er juin 1892 où en présence d'une récolte déficitaire, il fallut prévenir une hausse trop forte, en abaissant à 3 francs le montant du droit d'importation.

En 1894 par une loi du 27 février, au cours de la discussion de laquelle de nouvelles tentatives furent faites tant au Sénat qu'à la Chambre des Députés en faveur du droit variable, le droit à l'importation du blé fut porté à 7 francs le quintal métrique. C'est encore la loi de 1894 qui nous régit ; son application a été suspendue du 4 mai 1898 au 1er juillet suivant en vertu d'un décret du 3 mai 1898 qui a pendant ce délai supprimé tout droit à l'importation du blé.

Ce décret fut régularisé en vertu d'une loi du 23 décembre 1898 votée sans discussion au Sénat et à la Chambre des Députés.

Cette législation du droit fixe qui nous régit depuis quinze ans a de sérieux adversaires qui lui opposent le système des droits gradués. De nombrenses propositions de loi ont été déposées en ce sens depuis quelques années : ce sont en 1893 celle de M. Plichon à la date du 25 novembre, celle du 28 novembre émanant de M. Guillemet, une en date du 15 décembre de M. Armand Porteu ; en 1894 une de M. Lacombe déposée le 15 janvier, propositions discutées et rejetées au moment du vote de la loi du 27 février 1864.

Postérieurement à cette loi et toujours dans le même sens que les précédents ont été déposées : en 1897, le 25 octobre une proposition de M. Jules Brice, le 7 décembre une autre de M. Desjardins ; en 1898, le 13 juin une nouvelle proposition de M. Desjardins, une autre du 13 juin de M. Plichon, une du 20 juin de M. Porteu, une autre du même jour de MM. Guillemet et Denêchau ; une du 8 juillet de M. Jules Brice ; une proposition de MM. Andrieu et Gouzy, à la date du 3 juillet 1899 et enfin tout dernièrement, une proposition en date du 12 Mars 1901, déposée au Sénat par M. Darbot. Toutes ces propositions ont été renvoyées aux commissions des douanes et il n'a pas encore été statué.

La lutte s'est donc circonscrite : elle n'est plus entre protectionnistes et libre échangistes : ceux-ci peu nombreux aujourd'hui, au moins en matière d'agriculture, semblent avoir renoncé à la lutte. La discussion se continue entre protectionnistes qui se divisent en deux catégories : les partisans du droit fixe et les partisans d'un droit gradué, dérivé du système de l'échelle mobile, dont il renie le nom impopulaire et, semble t-il, de forme trop archaïque.

Cette discussion nous amènera par la vue des reproches que l'on peut à juste titre adresser au droit fixe, à considérer que, du moment où l'on pose le protectionnisme à la base de la législation, la mobilité, la variabilité, la graduation du droit peuvent avec quelque raison sembler désirables. L'expérience conduit ainsi des esprits éclairés et impartiaux à regarder l'échelle mobile avec moins de parti-pris, à se dégager des préjugés dont ce système est autant victime que responsable.

Avant même que l'épreuve de la mise en pratique eût été imposée au système de la protection de la culture des blés par un droit fixe, le raisonnement avait fait apercevoir le grave défaut qui en était la conséquence nécessaire, défaut dont l'expérience a bien prouvé la réalité, et qui est la négation même du système : c'est l'impossibilité pour le droit d'être absolument fixe, sous peine d'être complètement inutile et illusoire.

En 1859, M. André, président du comice agricole de Metz écrivait au *Journal d'Agriculture pratique*.

« Il faut protéger nos blés contre ceux d'Egypte et de la Mer Noire, donc établir un droit protecteur sur les côtes de la Méditerranée, sauf à le réduire ou à le supprimer dans les années de disette. Mais comment distinguer ces années? Evidemment par le prix du blé ; or, un droit protecteur établi d'après le prix du blé n'est autre chose qu'une échelle mobile analogue à l'ancienne. »

La même année, le Congrès agricole de la Haute-Saône votait, à l'unanimité moins une voix, l'adoption des conclusions du rapport de la commission concluant au maintien de la loi du 15 avril 1832, avec quelques modifications de tarifs et de classes, « considérant qu'un droit fixe serait trop faible dans les moments de l'avilissement des prix, trop forts dans les moments de cherté. »

Et M. de Haut, président du comice agricole de Provins écrivait à la même époque :

« Si on a un droit fixe, il y a un taux dans le cours du blé où forcément ce droit protecteur disparaîtra. Or la suppression du droit protecteur lorsque les cours ont atteint un certain chiffre, cette satisfaction légitime donnée aux besoins de l'alimentation publique, qu'est-ce autre chose que l'approbation d'une moitié du système de l'échelle mobile?

« Or, s'il est acquis qu'à de certains prix la protec-

tion est indispensable pour que l'agriculture vive, qu'à de certains prix plus élevés, elle devient superflue et doit être supprimée pour que la consommation vive ; si toute la raison d'être du maintien ou de la suppression de la protection est dans l'abaissement ou l'élévation des cours, quoi de plus naturel que d'augmenter ou de diminuer le chiffre du droit protecteur à mesure que les cours montent ou s'abaissent? C'est le moyen le plus simple et le plus sûr de concilier les intérêts du producteur et du consommateur. Or, c'est là la base et le point de départ du système de l'échelle mobile. »

En 1867, M. de Monny de Mornay, commissionnaire général de l'enquête de 1866, directeur de l'agriculture, indiquait très nettement ce défaut du droit fixe dans le rapport qu'il adressait le 20 décembre 1867 au ministre l'agriculture, du commerce et de l'industrie :

« Une minorité, écrivait-il, qui n'est pas sans une certaine importance, a exprimé le vœu de voir établir à l'entrée des céréales étrangères, un droit fixe plus élevé que celui qui existe aujourd'hui (60 centimes, décimes compris).

« Mais un droit fixe un peu élevé ne peut qu'aboutir à un régime mal défini qui aurait tous les inconvénients de l'échelle mobile. Il est évident, et c'est un fait incontestable, que personne, dans l'enquête, n'a pu se refuser à reconnaître, qu'un droit d'entrée

d'une certaine importance sur les blés étrangers, ne pourrait pas continuer d'être perçu dans les années de cherté. Il faudrait de toute nécessité laisser au gouvernement la faculté de le faire disparaître en temps de crise ; ce serait à lui de décider, sous sa seule responsabilité, à quel moment il conviendrait de le supprimer et de le rétablir ; et le commerce se trouverait ainsi replacé pour ses opérations dans un état d'incertitude plus dangereux encore que celui qui résultait des mouvements des tarifs de l'échelle mobile, puisque ces mouvements qui dépendaient de l'élévation ou de l'abaissement des cours, pouvaient encore être prévus dans une certaine mesure. »

On le voit, aux yeux des libre-échangistes, l'échelle mobile a tout à gagner à sa comparaison avec le droit fixe.

C'est ce reproche que formulent tous ceux qui ont à discuter le principe du droit fixe. Dans son rapport supplémentaire du 10 novembre 1886, M. de Roys regrette que la Chambre ait repoussé le principe du droit variable en disant qu'il est impossible d'avoir un droit absolument fixe quand le prix s'élève à un certain chiffre ; il faut alors ou supprimer ou baisser le droit.

Les faits ont-ils, depuis quinze années que le droit fixe existe pour les grains dans la législation douanière, justifié le système de ce reproche ? Assurément non ; en 1885, est voté un droit de 3 francs et cette

loi est à peine promulguée qu'il faut examiner le relèvement du droit que la loi du 29 mars 1887 porte à 5 francs. En présence d'une mauvaise récolte, il faut ramener, du 10 juillet 1891 au 1er juin 1892 les droits à 3 francs. Mais deux ans après le rétablissement du droit de 5 francs, une loi du 27 février 1894 vient porter ce droit fixe à 7 francs et il faut en suspendre l'application totale du 4 mai au 1er juillet 1898.

Et il est à remarquer que ces variations seraient encore plus fréquentes sans la difficulté de mettre en mouvement la machine parlementaire, et la pensée que la loi modificatrice sera votée alors que les circonstances pour lesquelles elle était demandée, auront cessé d'exister.

Aussi M. Raiberti pouvait-il déclarer, dans un discours qu'il prononçait à la Chambre des Députés à la séance du 15 juin 1891, et depuis lors, nous venons de le voir, les fait ont continué à démontrer la justesse de ses paroles :

« Si votre protection est nécessaire à l'agriculture, c'est surtout quand l'année est mauvaise, quand la récolte manque : or, c'est alors qu'on la suspend, qu'on la supprime.

« Ou le droit n'est pas permanent et il est inefficace, ou il est permanent et il n'est pas applicable.

« Si vous le rétablissez, vous ne le rétablirez que pour aussitôt le suspendre.

« Rappelez-vous qu'en 1885 vous n'avez pas voulu d'un droit variable ; qu'en 1887 vous n'avez pas voulu de l'échelle mobile. Vous avez voulu un droit fixe, permanent, qui ne devait être suspendu que le jour où il serait supprimé.

« Eh bien ! vous avez mieux aujourd'hui que le droit variable ; vous avez mieux que l'échelle mobile ; vous avez un droit intermittent, un droit à volonté, un droit au service de la pluie et du beau temps, le droit atmosphérique.

« Vous avez suspendu le droit pour empêcher le prix du blé de monter et conjurer ainsi le péril que courait l'alimentation publique ; vous avez cru que le prix du pain baisserait aussitôt. Les boulangers vous ont répondu qu'il ne baisserait pas d'un centime. Pourquoi ? Parce qu'en suspendant le droit vous n'avez pas suspendu les marchés en cours. Vous avez, par contre, immédiatement décrété la panique. Vous avez annoncé au monde que la famine était en France et vous l'avez invité à hausser ses prix. »

Il n'est pas douteux que le droit fixe a l'inconvénient de n'être que très rarement en corrélation avec l'état du marché intérieur : il est tantôt trop élevé, tantôt trop faible.

C'est cette considération qui a conduit nombre d'économistes et de législateurs à des idées de retour vers l'échelle mobile, tout au moins vers le principe

de l'échelle mobile, sous le nom moins impopulaire et plus moderne de droit gradué.

Le 12 Février 1894, M. René Brice, député d'Ille-et-Vilaine, se faisant l'interprète d'un certain nombre de ses collègues s'exprimait ainsi à la Chambre des Députés :

« On a beaucoup parlé ici du droit gradué et de l'échelle mobile. Il n'y a pas de production qui soit soumise à des fluctuations aussi nombreuses, aussi difficiles à prévoir ou à éviter, aussi indépendantes des forces de l'homme que la production du blé. Aucune n'est plus variable dans sa quotité et dans son prix.

« Eh bien ! l'incertitude des faits qui l'influencent, l'intensité avec laquelle parfois ils se produisent, m'amènent, je l'avoue au point de vue théorique — et nous verrons plus tard la pratique —, à la conviction absolue que le seul moyen de faire pour le blé une législation douanière un peu durable est d'avoir recours à un droit gradué suivant les oscillations naturelles du cours du blé. Le droit gradué est tellement dans la nature des choses qu'en 1886, la commission des douanes, dont M. le Marquis de Roys était le rapporteur, vous proposait d'en inscrire le principe dans son projet et que votre commission de 1893 vous faît une proposition identique ».

Ces modifications continuelles apportées au tarif par des lois ou des décrets ne sont pas seulement une dérision à l'adresse de ceux qui croient doter une

nation d'un droit fixe ; elles peuvent apporter les perturbations les plus graves dans l'état économique du pays. La suspension de 1898 nous en offre un exemple. Effrayé de la hausse du prix du blé, sous la pression de l'opinion publique, le 3 mai 1898, le gouvernement rendait un décret suspendant le droit de 7 francs sur les blés étrangers du 4 mai au 1er juillet. Brusquement, grâce au système des entrepôts, le commerce pouvait jeter sur nos marchés une masse considérable de froment. Au cours du mois de mai plus de 2.600.000 quintaux métriques de blé et, les deux mois suivants, plus de 9 millions de quintaux étaient livrés à la consommation française, si bien que le chiffre total des importations de froment qui pour l'année 1897 avait été de 5.226.591 quintaux métriques et devait en 1899 n'être que de 1.304.960 quintaux métriques, s'élevait à la fin de 1898 à 19.549.463 quintaux métriques, alors que pendant cette année entière nous n'avions exporté que 17.448 quintaux métriques. Cette prime énorme de 7 francs par quintal accordée au commerce, et à la spéculation surtout, pendant deux mois, avait provoqué cet arrivage de grains, plus important que ne le demandaient les besoins de la consommation. Les stocks ainsi entrés pèsent ensuite sur les marchés et c'est dans une large mesure à la suspension des droits prescrite en 1898, que les agriculteurs attribuent les faibles cours auxquels sont restés nos blés depuis

cette époque ; aussi ont-ils réclamé que l'équilibre fût rétabli la par création pour trois ans de bons d'importation, à la faveur desquels, pensent-ils, l'excédent qui écrase le marché s'écoulerait naturellement.

Pour éviter le retour de semblables à-coups dans le régime douanier, on a proposé de retirer au gouvernement le droit de suspendre par décret l'application des tarifs et de réserver ce pouvoir aux Chambres. Mais n'est-ce pas une illusion de voir dans cette modification possible, un avantage sérieux ? Les Chambres tout aussi bien que le gouvernement, seront forcées d'accorder ces suspensions à l'opinion publique, et un inconvénient nouveau viendra s'ajouter aux autres. En raison des lenteurs qu'entraîne nécessairement le vote d'une loi, celle-ci ne sera le plus souvent rendue que lorsque auront disparu les besoins pour lesquels on la proposait et qu'auront été subies les souffrances qu'on voulait éviter aux populations.

Nous avons énuméré un peu plus haut les diverses propositions de loi établissant la mobilité des droits. Nous n'entrerons pas dans le détail de chacune d'elles.

Toutes se distinguent de l'échelle mobile en ce que d'abord elles ne visent aucunement l'exportation, à qui reste acquise la liberté la plus complète, — en ce qu'ensuite, si elles adoptent le principe de l'échelle mobile, elles le dégagent de toutes les complications qui en rendaient l'application difficile, comme les

divisions et subdivisions en classes et sections, — simplification rendue possible par l'égalisation créée entre les diverses régions, grâce à la facilité et au bon marché des transports, à la faculté que donnent le télégraphe et le téléphone de transmettre des ordres à des distances considérables.

Elles se ressemblent encore entre elles : dans la détermination du chiffre qui est considéré comme prix nécessaire, comme prix désirable pour permettre la vie et le développement de l'agriculture, et qu'elles fixent à 25 francs le quintal métrique.

Mais elles présentent des différences quant à l'étendue d'application de l'échelle des droits. A ce point de vue on peut les diviser en deux catégories : les unes admettent la mobilité des droits du haut en bas de l'échelle des prix, faisant varier le droit, en même temps que le prix varie, soit centime par centime, soit par bonds de 0 fr. 50 ou de 1 franc ; — les autres constituent ce que M. Georges Graux appelait dans son rapport du 8 février 1894, le système mixte, système préconisé alors par le président de la commission des douanes, M. Méline, qui avait réussi à en faire adopter le principe par cette commission, décision à laquelle faisait allusion M. René Brice dans le discours dont nous avons cité plus haut un passage, — système d'ailleurs que la Chambre repoussa le 20 février par 411 voix contre 103.

Ce système consiste dans l'adoption d'un droit fixe

jusqu'à ce que le prix ait atteint un certain taux, ce droit fixe décroissant ensuite à mesure que le prix s'élève davantage. M. Méline, dans son projet de 1894 établissait un droit fixe de 8 francs le quintal, mais avec ce qu'il appelait « la soupape de sûreté nécessaire », c'est-à-dire le droit de 8 francs décroissant de 0 fr. 50 à mesure que le prix s'élève de 0 fr. 50 au-dessus de 25 francs, et ne consistant plus que dans un droit de statistique de 0 fr. 60 dès que le prix dépasserait 30 francs le quintal.

La proposition déposée le 12 mars 1901 au Sénat par M. Darbot est conçue d'après la même idée; quand le blé est à 17 francs et au-dessous le quintal, il est perçu un droit fixe de 12 francs, ce droit décroissant progressivement pour n'être plus que de 1 franc quand le prix du quintal est de 25 francs et au-dessus.

C'est également à ce système mixte que l'on peut rattacher la proposition déposée par M. Plichon le 13 juin 1898 et établissant un droit de 8 francs jusqu'à ce que le blé ait atteint le taux de 25 francs le quintal; ce droit ne devant être que de 5 francs tant que le prix se maintiendrait de 25 à 30 francs, et seulement de 0 fr. 60 au-dessus de 30 francs.

Le 20 juin 1898, MM. Guillemet et Denêchau ont encore fait une autre application du système mixte, posant en principe l'existence d'une droite fixe, mais tout droit disparaissant dès que le cours moyen du

blé dépasserait 25 francs le quintal ; lorsque le cours serait à 25 francs ou au-dessous, le gouvernement ferait varier le droit de façon à ramener le cours moyen à 25 francs le quintal.

Enfin la dernière proposition présentée à la Chambre des députés, relative au droit gradué, celle de M. Jules Brice, déposée le 8 juillet 1898, détermine l'existence d'un droit fixe tant que le prix du blé reste entre 25 et 30 francs avec détaxe de 0 fr. 50 par chaque 0 fr. 50 de hausse au-dessus de 30 francs et surtaxe de 0 fr. 50 par 0 fr. 50 de baisse au-dessous de 25 francs.

CONCLUSION

Il semble au résumé que le droit fixe présente de très graves inconvénients, et que si l'on veut maintenir le principe de la protection à l'agriculture, un retour partiel au passé,à l'échelle mobile — et c'est là son éloge — soit désirable.

On fait au droit gradué deux objections, tirées l'une de la difficulté d'application ; l'autre des dangers de la spéculation.

La première consiste à dire : mais comment va-t-on déterminer le cours moyen du blé en France ? Il y a des écarts de 2 et 3 francs entre les divers marchés ? « Il faut donc établir des marchés officiels régulateurs comme il en existait au moment de l'échelle mobile, disait M. Viger, ministre de l'agriculture, le 15 février 1894. Eh bien ! pour apprécier quelle serait la faculté régulatrice des marchés, il faudrait non seulement que les prix de ces marchés fussent comparables par les qualités mises en vente, mais il serait nécessaire également de savoir quelle est l'importance des ventes sur chacun d'eux. Or sur tel

marché, l'importance de la vente est 30 ou 40 fois plus considérable que sur tel autre.

« Vous verrez même se produire ce fait, que dans les régions de la grande production comme la Beauce et la Brie, par suite de l'abondance du blé sur le marché, le prix est toujours inférieur au prix des régions où la culture du blé est moins étendue, où les ensemencements sont moins considérables et par conséquent l'apport du blé moins fort. Et ainsi vous arriverez à ce résultat que votre moyenne sera faite en faveur des régions de petite production aux dépens des régions de grande culture de blé. Il vous arrivera d'avoir des moyennes de 26 francs apportant un abaissement de droit lorsque la Beauce ne vendra son blé que 25 francs et au-dessous. Par conséquent, vous susciterez des réclamations de la part de ces régions, qui plus que les autres ont besoin de protection puisque le blé est leur unique culture. »

M. Viger exposait également une autre difficulté d'établir les cours : le fait pour les cultivateurs de vendre le plus souvent leurs grains non au marché mais soit chez eux à des courtiers qui passent, soit au café sur échantillons.

L'autre objection était exposée dans la même discussion par M. Isambert :

« Je prends, dit-il, le tarif établi par le projet de la commission des douanes et je suppose que le blé

soit à l'heure actuelle, à 28 fr. 75. Il suffira d'une hausse de 1 fr. 25 sur ce cours, pour amener une diminution immédiate de 3 fr. 75 sur le droit de douane.

« Cette hausse de 1 fr. 25 sera-t-elle difficile à obtenir pour ces monopoleurs que vous redoutez et dont vous avez la prétention de déjouer les manœuvres ? Mais il leur sera plus facile à obtenir qu'il ne le sera, dans le marché intérieur, même aux négociants les plus puissants. Ils n'auront même pas besoin pour cela de multiplier les achats sur les marchés que vous avez désignés comme des marchés régulateurs.

« C'est eux qui détiennent les stocks ; ils les retiendront jusqu'à ce qu'ils aient amené une double ou triple quantité de blé et ils feront remonter les prix, juste au moment où vous vous préoccuperez de l'approvisionnement et de l'intérêt du consommateur.

« De sorte que par une opération très simple — car enfin ce n'est pas beaucoup qu'une hausse de 1 fr. 25 par quintal sur le blé — vous leur donnerez quel bénéfice ? Au lieu de 1 fr. 25 que devrait leur rapporter tout au plus leur opération, et dont le profit s'effacerait parce que, au fur et à mesure qu'il vendraient leurs blés, naturellement ils reperdraient cette hausse, vous leur donnez par surcroît 3 fr. 75 de prime sur les droits d'entrée, et ces 3 fr. 75 ils les

auront réalisés, ils en garderont l'avantage, quelle que soit la baisse qui puisse provenir par la suite de leurs ventes à l'intérieur. »

Cette seconde objection n'a pas toute la portée que son interprète y attachait, ou du moins sa portée ne s'applique pas exclusivement au droit gradué. La spéculation a un jeu tout aussi beau avec le droit fixe et l'expérience de 1891 et celle de 1898 l'ont bien prouvé, puisque quand les circonstances ou la spéculation font monter les prix à un certain taux, les Chambres ou le gouvernement sont contraints de supprimer ou tout au moins de diminuer le droit dans une large mesure. Cette critique s'adresse à tout système protecteur et c'est peut-être la principale de celles que l'on a fait à la création de bons d'importation.

La première objection, celle qu'exposait M. Viger, est plus sérieuse ; mais tout système douanier étant nécessairement imparfait, il faut voir si celui du droit gradué l'est encore plus que le système du droit fixe. Or il nous semble qu'en déterminant avec soin les marchés régulateurs, en choisissant ceux qui par leur situation et la masse de transactions qui s'y effectuent sont les plus considérables, en ne faisant pas varier trop fréquemment le droit, tous les trois mois par exemple, il serait possible d'obtenir des résultats satisfaisants. Quant à la différence des prix entre les diverses régions, elle tend de plus en plus à dispa-

raître et il ne peut être question de rétablir les zônes.

En définitive, il apparaît que si l'on veut protéger la culture de nos céréales, nous pourrions avec avantage renoncer au droit fixe, tel qu'il existe aujourd'hui et lui substituer le système préconisé en 1894 par M. Méline.

Jusqu'au prix nécessaire, protection par un droit fixe qui peut être très élevé et par suite protéger efficacement, puisqu'on n'a pas à craindre une élévation trop considérable des prix. Au-dessus de ce taux, une échelle descendante.

« Il semble, disait M. Méline, en 1894, que le prix de 25 francs est nécessaire, donc jusque là, il faut essayer de l'élever dans l'intérêt de la production ; au-delà l'intérêt du consommateur devient prédominant. »

Et il disait ailleurs, résumant en une phrase la portée et le but de son système :

« J'ai vu à ce système un grand avantage qui n'est pas contestable : c'est de concilier dans la mesure du possible, l'intérêt du producteur et celui du consommateur. »

Jusqu'ici le Gouvernement et les Chambres ont toujours repoussé le droit gradué, peut-être en grande partie dominés par les préjugés répandus contre l'échelle mobile ; et les plus récents travaux parlementaires sur la législation douanière applicable aux

céréales se sont dirigés vers un système tout différent : celui des bons d'importation.

Mais dans le système même des bons d'importation — dont d'ailleurs le Sénat a rejeté le 8 mars 1901, le principe adopté par la Chambre en juillet 1900 — la mobilité du droit peut se concevoir. Il existe à ce sujet une proposition très intéressante faite par M. Le Breton, ancien Sénateur, au Congrès de la vente des blés, qui se tint à Versailles les 28, 29 et 30 juin 1900.

Dans son projet, M. Le Breton substitue aux bons d'importation, des primes d'exportation et demande que la valeur de ces primes soit variable. De 5 francs, tant que le cours moyen du blé ne dépasserait pas 20 francs le quintal pendant les six semaines précédant l'exportation, cette valeur devrait être réduite automatiquement, centime par centime, à mesure que le cours moyen, pendant les six semaines précédant l'exportation, s'élèverait au-dessus de 20 francs le quintal.

Le grand nombre des propositions tendant à modifier le régime actuel a peut être nui à leurs succès. Les efforts se sont divisés, et aucune solution ne présentant toutes les garanties qui en imposeraient l'adoption, aucune n'a déterminé un irrésistible courant d'idées et d'opinions. Néanmoins il semble que les tenants du droit fixe dont le système n'a pas réussi à arrêter la crise de la mévente des blés, perdent chaque jour du terrain au profit de leurs ad-

versaires partisans du droit variable, qui, en présence de la faillite, ou tout au moins de l'échec du système de la fixité, demandent avec insistance qu'on expérimente leur doctrine.

Le jour où cette prétention sera admise, l'échelle mobile aura été réhabilitée.

ANNEXE

La loi du 15 avril 1832

Art. 1er. — La prohibition éventuelle à l'entrée des grains et farines prononcée par les lois des 16 juillet 1819 et 4 juillet 1821 est abolie.

Art. 2. — Jusqu'au 1er juillet 1833, les droits d'entrée seront sans distinction de provenance.

1) Pour les grains et farines importés, dans les cas où l'entrée était autorisée par la loi du 4 juillet 1821, les droits fixés par ladite loi.

2) Pour les grains importés, dans le cas où l'entrée n'était pas autorisée par ladite loi, une surtaxe de 1 fr. 50 par hectolitre, pour chaque franc de baisse dans le prix des grains indigènes, constaté par les mercuriales des marchés régulateurs.

3) Pour les farines importées, dans les cas où l'entrée n'en était pas autorisée par ladite loi, une surtaxe par quintal métrique, triple de celle qui sera perçue par hectolitre de grains.

Art. 3. — Les droits d'entrée des grains d'espèce inférieure et de leurs farines seront fixés d'après les droits à prélever sur le blé-froment et sa farine dans la proportion suivante :

Froment	Sur les grains par hectolitre	Sur les farines par quintal métrique
Froment	1 fr. 00	1 fr. 00
Seigle	0 60	0 65
Maïs	0 55	0 60
Orge	0 50	0 60
Sarrasin	0 40	0 50
Avoine	0 35	0 55

Art. 4. — La surtaxe sur les importations par navires étrangers est réduite pour tous les cas à 1 fr. 25 par hectolitre.

La surtaxe sur les grains et farines arrivant par navires étrangers cessera d'être perçue quand le prix moyen du froment s'élèvera à plus de 28 francs dans la 1re classe; 26 francs de la 2e; 24 francs de la 3e; 22 francs la 4e.

Art. 5. — La surtaxe imposée sur les importations par terre, par la loi des douanes, est abolie pour l'importation des grains et farines.

Art. 6. — L'article 2 et l'article 4 de la loi du 20 Octobre 1830 sont remis en vigueur (1).

(1) Les deux articles de la loi du 20 octobre 1830 remis en vigueur par la loi du 15 avril 1832 sont ainsi conçus :

Article 2 de la loi du 20 octobre 1830

« Le prix légal régulateur des grains pour la 1re classe (frontière du midi depuis le département du Var jusqu'à celui des

Les tarifs établis ou maintenus par la présente loi seront révisés dans la session qui suivra la récolte de 1832.

ART. 7. — La prohibition éventuelle à la sortie des grains et farines, établie par les lois des 16 juillet 1819 et 4 juillet 1821 est abolie. Les droits de sortie seront fixés conformément au tableau A ci-annexé, pour le blé-froment, l'épeautre, le méteil et pour les farines de ces grains.

Les droits de sortie des grains inférieurs et de leurs farines seront fixés d'après les droits à prélever sur le blé-froment et sa farine, dans les proportions suivantes :

Froment	Sur les grains par hectolitre	Sur les farines par quintal métrique
Froment	1 fr. 00	1 fr. 00
Seigle	0 60	0 65
Maïs	0 55	0 60
Orge	0 50	0 60
Sarrasin	0 40	0 50
Avoine.	0 35	0 55

Pyrénées-Orientales inclusivement, sera formé du prix moyen des mercuriales des marchés de Marseille, Toulouse, Gray et Lyon. »

Article 4 de la loi du 20 octobre 1830

« La loi du 15 juin 1825, qui a substitué l'entrepôt réel à l'entrepôt fictif pour les grains étrangers, est abrogée. »

Art. 8. — Le riz payera par 100 kilogs à l'entrée :

Par navires français : Des ports du premier embarquement des pays hors d'Europe .	2 fr. 50
D'Europe	4 fr. 00
Des entrepôts ou du Piémont en droiture par terre	6 fr. 00
Par navires étrangers et par terre . . .	9 fr. 00

La sortie aura toujours lieu au droit fixe de 0 fr. 25 les 100 kilogs.

Tableau A fixant les droits de sortie

		Le prix de l'hectol. étant 1ᵉcl.	2ᵉcl.	3ᵉcl.	4ᵉcl		Sorties Droits
Grains	par chaque franc de hausse, en sus du droit. . .						2fr,00
Grains	au-dessus de	26	24	22	20	l'hectol.	4fr,00
Grains	au-dessus de	25	23	21	19	—	2fr,00
Grains	à partir et au-dessus de .	25	23	21	19	—	0fr,25
Farines	par chaque franc de hausse en sus du droit . . .						4fr,00
Farines	au-dessus de	26	24	22	20	100 kil.	8fr,00
Farines	au-dessus de	25	23	21	19	—	4fr,00
Farines	à partir et au-dessus de .	25	23	21	19	—	0fr,50

Tableau B

La loi du 11 janvier 1851, relative au régime commercial de l'Algérie, a rangé nos provinces africaines dans la première classe.

En combinant la loi du 16 juillet 1819 avec les lois de 1832, 1833 et 1851, on a le tableau B, qui classe nos *départements frontières* en 4 classes, subdivisées en 8 sections.

1re Classe	Sect. unique	Algérie, Aude, Bouch.-du-Rhône, Corse, Gard, Hérault, Pyrénées-Orientales, Var.
2e Classe	1e Section	Ariège, Gironde, Hte-Garonne, Landes, Basses-Pyrénées, Hautes-Pyrénées.
	2e Section	Ain, Basses-Alpes, Htes-Alpes, Doubs, Isère, Jura.
3e Classe	1e Section	Bas-Rhin, Haut-Rhin.
	2e Section	Calvados, Eure, Nord, Pas-de-Calais, Seine-Inférieure, Somme.
	3e Section	Charente-Inf., Loire-Inf., Vendée.
4e Classe	1e Section	Aisne, Ardennes, Meuse, Moselle.
	2e Section	Côtes-du-Nord, Finistère, Ille-et-Vilaine, Manche, Morbihan.

Tableau C

Le tableau C détermine la date à laquelle l'application des droits est possible, cette date variant dans

chaque département, selon la distance qui le sépare de Paris.

Tableau D. — Les marchés régulateurs

1re classe, section unique.		Toulouse, Gray, Lyon Marseille.
2e classe	1re section .	Marans, Bordeaux, Toulouse.
	2e section .	Gray, Saint-Laurent, Grand Lemps.
3e classe	1re section .	Mulhouse, Strasbourg.
	2e section .	Bergues, Arras, Roye, Soissons, Paris, Rouen.
	3e section .	Saumur, Nantes, Marans.
4e classe	1re section .	Metz, Verdun, Charleville, Soissons.
	2e section .	Saint-Lô, Paimpol, Quimper, Hennebon, Nantes.

TABLE DES MATIÈRES



Saint-Amand (Cher). — Imprimerie BUSSIÈRE

THÈSE

POUR

LE DOCTORAT

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE PARIS

LE DÉMEMBREMENT DE LA PROPRIÉTÉ ET LA RÉUNION DE LA NUE-PROPRIÉTÉ ET DE L'USUFRUIT EN DROIT FISCAL

THÈSE POUR LE DOCTORAT

L'ACTE PUBLIC SUR LES MATIÈRES CI-APRÈS

Sera présenté et soutenu le Vendredi 27 Mai 1904, à 1 heure.

PAR

HENRI FROT

SURNUMÉRAIRE DE L'ENREGISTREMENT

President : M. BERTHÉLEMY, *professeur*.

Suffragants : MM. WEISS, *professeur*.
JACQUELIN, *professeur*

PARIS (5e)

V. GIARD & E. BRIÈRE

LIBRAIRES-ÉDITEURS

16, rue Soufflot et 12, rue Toullier

1904

BIBLIOGRAPHIE

Besson. — La réforme fiscale des successions et des donations et des mutations de nue propriété et d'usufruit.

Championnière et Rigaud. — Traité des droits d'enregistrement.

Demante. — Principes de l'Enregistrement.

Garnier. — Répertoire général de l'Enregistrement, des Domaines et du Timbre, v° Usufruit.

Instructions générales de l'Enregistrement.

Journal de l'Enregistrement.

Maguéro. — Traité alphabétique des droits d'enregistrement.

Merlin. — Répertoire universel et raisonné de jurisprudence.

Naquet. — Traité théorique et pratique des droits d'enregistrement, de timbre et d'hypothèque.

Wahl. — Traité de droit fiscal (Enregistrement).

INTRODUCTION

La loi de finances du 25 février 1901 marque une date très importante dans l'histoire de notre régime fiscal. Cette loi qu'on appelle couramment : la nouvelle loi sur les successions justifie cette dénomination par les modifications profondes qu'elle apporte dans la liquidation et la perception de l'impôt des mutations par décès. Ces modifications se résument en deux principales : l'application de la taxe progressive et l'admission du principe de la déduction du passif.

Mais, indépendamment des innovations totalement étrangères à la matière des successions, comme celles relatives aux droits sur les donations, la loi du 25 février 1901 a un autre objet : elle transforme complètement les règles d'évaluation et de perception en matière de nue propriété et d'usufruit.

Pour liquider des droits proportionnels d'en-

registrement il faut connaître l'assiette et le tarif de l'impôt. Le tarif varie avec les différentes transactions : je ne m'en occuperai que dans la mesure où cela sera nécessaire pour mes explications. L'assiette, c'est la valeur sur laquelle l'impôt ainsi tarifé est établi. C'est cette valeur, assiette de l'impôt, que je vais étudier au sujet des mutations de nue propriété et d'usufruit.

En d'autres termes, lorsqu'on se trouve en présence d'un bien sur lequel un nu propriétaire et un usufruitier exercent leurs droits respectifs l'opération juridique qui a donné naissance à cette situation ou celle qui peut avoir lieu dans la suite au sujet de ces deux droits sont susceptibles d'enregistrement : j'examine sur quelle valeur il y a lieu de liquider et de percevoir le droit proportionnel d'enregistrement relatif à ces faits juridiques.

Pour se poser aussi simplement, le problème n'en est pas moins délicat. Afin d'apporter dans l'exposition de cette matière si aride toute la clarté désirable et aussi de montrer l'utilité de la réforme opérée en 1901, je considère comme indispensable de reproduire les principes de la législation antérieure c'est-à-dire de la loi du 22 frimaire an VII. Cette loi n'a plus guère, il est vrai, qu'un intérêt rétrospectif pour l'étude

que nous avons entreprise. Mais il ne faut pas oublier qu'elle reste, malgré ses transformations successives, la loi fondamentale de l'enregistrement. De plus, si la question des mutations de nue propriété et d'usufruit peut être expliquée sans connaître le système de la loi ancienne, du moins est-il utile d'avoir quelque notion de ce dernier système pour se rendre compte de la modification introduite en 1901. Si l'on a jugé bon, en effet, de modifier la loi de frimaire sur ce point c'est qu'apparemment au moins elle présentait un régime défectueux. Son étude, en nous le faisant connaître, nous fixera sur la lacune qu'il y avait à combler et nous permettra de voir si la loi nouvelle a réalisé les progrès que l'on attendait.

Beaucoup de travaux ont été faits sur la loi du 25 février 1901 : ils ont presque tous pour caractère de l'envisager dans son ensemble et de se livrer à un commentaire pratique de ses articles. Je laisse de côté ces deux points de vue, me cantonnant dans un sujet spécial pour le traiter dans son développement historique.

En somme mon intention est, non pas de faire une sorte de traité fiscal de perception qui puisse servir dans un bureau d'enregistrement, mais de dégager et de condenser, en les discutant, s'il y a lieu, les principes qui ont régi et

qui régissent actuellement la matière que j'ai en vue.

De là deux parties :

I. — *Législation du 22 frimaire an VII.*

II. — *Loi du 25 février 1901.*

PREMIÈRE PARTIE

LÉGISLATION DE L'AN VII

La loi du 22 frimaire an VII s'exprime ainsi dans ses articles 14 n°s 5 et 11, 15 n°s 4, 6, 7 et 8 :

1° *Meubles :* article 14 n° 5 : « La valeur de la « propriété, de l'usufruit et de la jouissance des « biens meubles est déterminée pour la liquida- « tion et le paiement du droit proportionnel... « pour les ventes et autres transmissions à titre « onéreux par le prix estimé et le capital des « charges qui peuvent ajouter au prix. »

Art. 14 n° 11 : « L'usufruit transmis à titre gra- « tuit s'évalue à la moitié de la valeur entière de « l'objet. »

2° *Immeubles :* article 15 : « La valeur de la « propriété, de l'usufruit et de la jouissance des « immeubles est déterminée pour la liquidation « et le paiement du droit proportionnel ainsi

« qu'il suit ; n° 4 : Pour les échanges par une éva-
« luation qui doit être faite en capital d'après le
« revenu annuel multiplié par vingt sans distrac-
« tion des charges ; n° 6 : Pour les ventes, adju-
« dications, cessions, rétrocessions, licitations
« et tous autres actes civils ou judiciaires por-
« tant translation de propriété ou d'usufruit à
« titre onéreux par le prix exprimé en y ajou-
« tant toutes les charges en capital ou par une
« estimation d'experts dans les cas autorisés par
« la présente. Si l'usufruit est réservé par le
« vendeur, il sera évalué à la moitié de tout ce
« qui forme le prix du contrat et le droit sera
« perçu sur le total ; mais il ne sera dû aucun
« autre droit pour la réunion de l'usufruit à la
« propriété : cependant si elle s'opère par un
« acte de cession et que le prix soit supérieur à
« l'évaluation qui en aura été faite pour régler le
« droit de la translation de propriété, il est dû un
« droit, par supplément, sur ce qui se trouve
« excéder cette évaluation. Dans le cas contraire,
« l'acte de cession est enregistré pour le droit
« fixe. »

N° 7 : « Pour les transmissions de propriété
« entre vifs à titre gratuit, et celles qui s'effec-
« tuent par décès, par l'évaluation qui sera faite
« et portée à vingt fois le produit des biens ou
« le prix des baux courants sans distraction

« des charges. Il ne sera rien dû pour la « réunion de l'usufruit à la propriété lorsque le « droit d'enregistrement aura été acquitté sur « la valeur entière de la propriété. »

N° 8 : « Pour les transmissions d'usufruit seule- « ment soit entre vifs à titre gratuit, soit par « décès, par l'évaluation qui en sera portée à dix « fois le produit des biens ou le prix des baux « courants sans distraction des charges. Lors- « que l'usufruitier, qui aura acquitté le droit « d'enregistrement pour son usufruit, acquerra « la nue propriété, il paiera le droit d'enregistre- « ment sur sa valeur, sans qu'il y ait lieu de « joindre celle de l'usufruit. »

Voilà tous les textes sur la question. C'est à ces seuls articles que la jurisprudence et l'administration de l'enregistrement ont dû recourir pour résoudre tous les cas de la pratique. On aperçoit sans peine combien cette législation laconique est insuffisante et l'on comprend aisément qu'ils aient donné lieu à de nombreuses difficultés d'interprétation.

Nous nous bornerons à donner les principes qui se dégagent des solutions admises par la jurisprudence et suivies par l'administration, à résumer la théorie qui était consacrée en fait au moment du vote de la loi nouvelle.

Nous diviserons nos explications en quatre chapitres :

Chapitre premier. — *Démembrement de la propriété. Constitution de la nue propriété et de l'usufruit.*

Chapitre II. — *Transmissions successives de la nue propriété et de l'usufruit pendant le démembrement.*

Chapitre III. — *Réunion de l'usufruit à la nue propriété.*

Chapitre IV. — *Réunion de la nue propriété à l'usufruit (consolidation en la personne de l'usufruitier).*

CHAPITRE PREMIER

Démembrement de la propriété. Constitution de la nue propriété et de l'usufruit.

§ 1er

Constitution à titre onéreux

Si le démembrement s'opère à titre onéreux on ne peut appliquer que les dispositions des articles 14 n° 5 et 15 n° 6 : d'où je tire les conséquences suivantes, en supposant, par exemple, qu'il s'agisse d'une vente :

1° Si la nue propriété est transmise seule, le vendeur se réservant l'usufruit, le droit de mutation est dû sur le prix de cette nue propriété augmenté de moitié, c'est-à-dire sur une fois et demie la valeur de la nue propriété.

Je fais remarquer que l'article 15 n° 6 ne parle que des immeubles. En ce qui concerne les ventes de meubles avec réserve d'usufruit le droit ne sera donc dû que sur le prix exprimé,

qui correspond évidemment à la valeur de la nue propriété transmise, sans ajouter la moitié pour la réserve stipulée.

Quelle est la raison de cette anomalie ? : « L'article 15 n° 6, dit M. Naquet (II, 766), a été « inspiré par la crainte d'une fraude qui aurait « consisté à simuler la vente de la pleine pro- « priété sous la forme d'une vente de nue pro- « priété et à renoncer ensuite purement et « simplement à l'usufruit. De cette façon « l'acquéreur n'aurait acquitté les droits que sur « la nue propriété et se serait refusé à payer « l'impôt sur l'usufruit en disant que la renon- « ciation faite par l'usufruitier était purement « extinctive et non translative. C'est ce strata- « gème, ce calcul que la loi a voulu déjouer « comme on peut s'en convaincre en consultant « les anciens auteurs et en suivant ainsi la « filiation historique du texte » ;

2° Si, par le même acte, la nue propriété est vendue à une personne et l'usufruit à une autre, moyennant des prix distincts, le prix stipulé soit pour l'usufruit, soit pour la nue propriété est seul passible de l'impôt sans qu'il y ait rien à ajouter à ce dernier ;

3° Enfin la constitution à titre onéreux de l'usufruit ne donne jamais ouverture au droit proportionnel que sur sa valeur c'est-à-dire sur

le prix exprimé en y ajoutant les charges susceptibles d'augmenter le prix (art. 15 n° 6).

Ces deux dernières propositions s'appliquent aux meubles en vertu de l'article 14 n° 5 et aux immeubles en vertu de l'article 15 n° 6.

Notons pourtant qu'elles ne s'appliquent pas complètement à l'échange qui est cependant bien un contrat avec titre onéreux.

L'échange des immeubles suit en effet les règles des contrats à titre gratuit, nous le verrons tout à l'heure.

Pour l'échange des meubles l'Administration de l'enregistrement appliquait l'article 14 n° 5 de la loi de frimaire d'après lequel « la valeur de « la propriété ou de l'usufruit ou de la jouis- « sance des biens meubles est déterminée pour « la liquidation et le paiement du droit propor- « tionnel en ce qui concerne les ventes et autres « transmissions à titre onéreux (expressions « qui embrassent évidemment les échanges) par « le prix exprimé et le capital des charges qui « peuvent ajouter au prix » c'est-à-dire que le droit sera assis sur la valeur réelle de la nue propriété et de l'usufruit.

§ 2

Constitution à titre gratuit

Ici c'est l'article 15 n° 7 qui est applicable. En matière de transmission à titre gratuit entre vifs ou par décès, la nue propriété est entièrement assimilée pour la perception à la pleine propriété. Par conséquent celui au profit de qui est constitué une nue propriété par voie de donation ou de succession n'est recevable ni à ajourner le paiement des droits jusqu'à la consolidation de l'usufruit ni à offrir le paiement de l'impôt sur la valeur de la nue propriété, sauf à attendre de recueillir l'usufruit pour acquitter le complément (1).

Bien que l'article 15 n° 7 ne vise que les immeubles, l'Administration de l'enregistrement appliquait également ses dispositions aux meubles parce qu'il n'y a pas de texte pour ces derniers et qu'il n'y a pas de motif pour faire une distinction.

Quant à l'usufruit constitué par donation ou succession il est également passible immédiatement de l'impôt mais sur sa valeur seulement (art. 15 n° 8).

1. Cass., 11 sept. 1811. Dalloz, v *Enregistrement*, n° 417, note 3.

La différence entre le cas de constitution à titre onéreux et le cas de constitution à titre gratuit est donc la suivante : dans le premier cas on prend en considération le prix exprimé de cette nue propriété, par conséquent la valeur de la propriété seule ; dans le second, on évalue la pleine propriété.

De cette différence je déduis cette conséquence. A l'inverse de ce qui a lieu en matière de vente simultanée de l'usufruit et de la nue propriété au profit de deux personnes différentes qui ne doivent acquitter l'impôt de mutation que sur le prix exprimé tant en ce qui concerne l'usufruit que pour la nue propriété, lorsque le même objet est transmis à titre gratuit à deux personnes différentes : à l'une en nue propriété et à l'autre en usufruit, la première doit le droit proportionnel sur la valeur entière de la propriété et la seconde sur la moitié de cette même valeur.

J'ai dit qu'en matière d'immeubles l'échange de nue propriété ou d'usufruit qui pourtant est un contrat à titre onéreux était soumis aux règles des démembrements de propriété qui procèdent de contrats à titre gratuit.

C'est qu'en effet l'article 15 n° 4 dispose : « La « valeur de la propriété, de l'usufruit, et de la « jouissance des immeubles est déterminée pour « la liquidation et le paiement du droit propor-

« tionnel... pour les échanges par une évalua-
« tion qui doit être faite en capital d'après le
« revenu annuel multiplié par vingt sans dis-
« traction des charges » (1). Ainsi, en cas d'échange avec réserve d'usufruit, la nue propriété échangée sera évaluée comme la pleine propriété. L'article précité ne parlant que des immeubles, il en résulte que, tandis que la valeur de la nue propriété de l'immeuble transmis par voie d'échange doit être déterminée pour la perception par la capitalisation au denier vingt ou vingt-cinq comme la pleine propriété, la nue propriété de l'objet mobilier est estimée d'après sa valeur réelle, déduction faite de l'usufruit, valeur représentée par le prix exprimé ou l'évaluation fournie.

1. Bien que cet article parle de l'usufruit ce mode d'évaluation qu'il établit ne pouvait évidemment s'appliquer qu'à la propriété entière ou à la nue propriété. Il était impossible que la loi fiscale eût entendu prescrire pour l'évaluation de l'usufruit absolument la même base que pour celle de la propriété. En effet sous le même article 15 de la loi on trouve que pour les transmissions soit entre vifs à titre gratuit soit par décès l'usufruit est évalué à dix fois le produit des biens. Il est raisonnable de penser que, dans l'intention du législateur, le même mode d'évaluation doit être adopté pour les transmissions d'usufruit à titre d'échange. De cette façon l'assimilation de l'échange immobilier aux contrats à titre gratuit est complète.

CHAPITRE II

Transmissions successives de l'usufruit et de la nue propriété pendant le démembrement.

Il a toujours été admis sans difficulté que les transmissions d'usufruit qui s'opèrent au cours du démembrement, soit à titre gratuit, soit à titre onéreux, au profit de personnes autres que le nu propriétaire, n'étaient passibles de l'impôt que sur la valeur réelle de l'usufruit transmis.

Mais la loi fiscale ne renfermait aucune disposition spéciale aux mutations de la nue propriété pendant le démembrement. L'administration n'a pu que s'en référer à cet égard à l'esprit de la loi.

Voici ce que l'on peut dire d'une façon certaine. Si, lors du démembrement, la nue propriété a été soumise à l'impôt sur la valeur de la pleine propriété, ses transmissions ultérieures ne doivent supporter le droit proportionnel, tant que dure le démembrement, que sur la valeur

légale de la nue propriété représentée soit par le prix exprimé, soit par la capitalisation du revenu au denier 10 ou 12,50. Du moment, en effet, que le nu propriétaire a acquitté l'impôt sur la valeur entière, la Cour suprême considère qu'il a versé, une fois pour toutes, les droits encourus pour l'expectative de l'usufruit et que par suite « son « successeur n'est tenu de l'impôt que sur la « valeur de la propriété moins celle de l'usu- « fruit, c'est-à-dire, d'après la présomption « légale, sur la moitié de la valeur de la pro- « priété pleine » (1).

Faisons l'application de cette règle : 1° aux transmissions à titre onéreux ; 2° aux transmissions à titre gratuit.

§ 1er

Transmissions à titre onéreux

D'après ce qui vient d'être dit, il était, sous l'empire de la loi de frimaire, sans difficulté qu'une fois le démembrement opéré et tant qu'il durait la transmission à titre onéreux, soit de l'usufruit, soit de la nue propriété ne donnait jamais lieu à l'impôt que sur le prix exprimé en y ajoutant les charges, qu'il s'agit de biens meu-

1. Demante, 583.

bles ou immeubles. Et cela même si le nu propriétaire n'avait acquitté l'impôt que sur la valeur réelle de la nue propriété, ce qui arrivait notamment dans le cas de vente simultanée de l'usufruit et de la nue propriété à des personnes différentes.

On pouvait bien objecter avec cette doctrine que le nu propriétaire se trouverait ainsi plus tard investi de la pleine propriété sans avoir eu à payer d'impôt sur la valeur de l'usufruit. Mais il était facile de répondre que si l'on avait jugé bon d'exempter le premier nu propriétaire du paiement de l'impôt sur l'usufruit qui devait lui revenir il n'y avait aucune raison pour n'en pas exempter le second. C'est en somme le raisonnement qui à défaut de texte fournissait cette solution.

§ 2

Transmissions à titre gratuit

En ce qui concerne les transmissions d'usufruit qui s'opèrent pendant le démembrement et sans y mettre fin elles ne donnaient ouverture à l'impôt que sur la moitié de la valeur en capital des biens meubles ou sur le revenu des immeubles capitalisé au denier 10 ou 12,50.

Il en était de même des transmissions successives de la nue propriété, s'effectuant au cours du démembrement, à la condition toutefois, que, lors du démembrement, le nu propriétaire eût acquitté le droit de mutation sur la valeur entière de la propriété.

Si en effet l'on prend l'hypothèse où l'usufruit seul est d'abord cédé et où la nue propriété est ensuite transmise à titre gratuit soit entre vifs, soit par décès avant l'extinction de l'usufruit, cette première transmission de la nue propriété était passible de l'impôt sur la valeur entière de la propriété, c'est-à-dire sur le capital des meubles ou le revenu des immeubles capitalisé par 20 ou 25. Mais les mutations ultérieures de la nue propriété qui pouvaient à l'avenir s'effectuer avant la consolidation de l'usufruit ne donnaient plus ouverture au droit que sur la valeur propre de la nue propriété, c'est-à-dire sur la moitié du capital des meubles ou sur le revenu des immeubles capitalisé au denier 10 ou 12,50.

Ici encore c'est l'esprit de la loi qui conduisait à cette décision. On ne pouvait pas en effet percevoir plusieurs fois l'impôt pour la mutation d'usufruit unique qui devait se réaliser plus tard : « attendu, en droit, que les actes qui opè-
« rent une mutation de propriété sont seuls, aux
« termes de la loi, passibles du droit proportion-

« nel d'enregistrement ; d'où il suit que ce droit
« ne peut être perçu toutes les fois qu'il n'y a
« pas translation de propriété d'une personne à
« une autre ; qu'en effet si les lois soumettent
« celui qui acquiert la nue propriété d'un immeu-
« ble à payer, en même temps que le droit assis
« sur cette nue propriété, le droit dont serait
« passible l'usufruit dont il ne jouit pas encore,
« le paiement de ce second droit constitue une
« perception par anticipation et à valoir sur la
« mutation future qui devra avoir lieu lorsque
« l'usufruit sera réuni à la nue propriété ; attendu
« qu'au moyen de cette perception anticipée le
« possesseur de la nue propriété est affranchi de
« plein droit du paiement dont il serait redeva-
« ble le jour de la réunion effective de l'usufruit
« à la nue propriété, s'il ne l'avait acquitté
« d'avance ; d'où il suit que quel que soit le
« nombre de mutations subies par la nue pro-
« priété, il ne peut être dû, à leur occasion,
« aucun droit proportionnel pour l'usufruit qui
« est encore séparé et pour lequel le droit a été
« précédemment payé ; que, s'il en était autre-
« ment, la régie percevrait un droit proportion-
« nel sur l'usufruit à cause d'un acte qui n'em-
« porterait point mutation de l'usufruit, et pour
« une disposition pour laquelle le droit propor-

« tionnel auquel elle serait soumise a déjà été « payé ».

A cet égard il y avait assimilation des meubles et des immeubles bien qu'on pût hésiter à admettre que cette assimilation résultât de la loi.

Il aurait peut-être été plus juridique d'appliquer pour les meubles l'article 14 n° 11 de la loi de frimaire et de dire que la nue propriété a une valeur égale à la moitié de la valeur de la pleine propriété. C'est en effet ce qui découle forcément du texte qui attribue cette valeur à l'usufruit. Si l'usufruit d'un meuble vaut la moitié de la pleine propriété, la nue propriété de ce meuble vaut l'autre moitié.

Avec cette interprétation, le silence de la loi de frimaire par rapport aux mutations de nue propriété de meubles serait plus apparent que réel ; la loi aurait implicitement prévu ces sortes de mutations en statuant sur celles de l'usufruit. On n'a pas adopté cette manière de voir vraisemblablement parce qu'il n'y avait pas de motif de distinguer entre les meubles et les immeubles.

Règles particulières sur les nues propriétés et usufruit de créances

Avant d'aborder l'étude du chapitre suivant j'ouvre ici une parenthèse relative à une catégorie de meubles à savoir : les créances de sommes d'argent. Toutes les règles de perception que je viens de poser jusqu'ici sont également applicables en matière de nue propriété ou d'usufruit de créances de somme d'argent sauf à tenir compte, pour la perception, de ce que le droit proportionnel auquel donne ouverture le transport de cette créance est assis non sur le prix exprimé mais sur le capital nominal de la créance cédée (1). Pour les transmissions de toute nature, à titre onéreux ou à titre gratuit de l'usufruit et de la nue propriété des créances à terme, rentes ou pensions, il faut, en effet,

1. « Cette disposition, dit Demante (n° 417), est remarqua-
« ble : elle est contraire à la règle en matière de transmission
« à titre onéreux de choses corporelles ; on peut même dire
« qu'elle déroge à l'article 4, suivant lequel le droit est assis
« sur les valeurs ; car si, à raison des chances d'insolvabilité
« du débiteur, la créance est cédée au-dessous du pair, la vraie
« valeur de cette créance est assurée par le prix de cession.
« Mais, comme il eût été facile aux parties de dissimuler cette
« vraie valeur par une fausse énonciation du prix, la loi a
« statué ici, comme en maintes circonstances, par mesure
« préventive de la fraude ».

déterminer la valeur de la pleine propriété conformément aux n[os] 2, 7 et 9 de l'article 14 de la loi de frimaire (1). La première base de la liquidation des droits sera donc :

1° Pour les créances à terme, le capital exprimé dans l'acte de l'obligation, sans égard au prix stipulé ou à l'évaluation des parties ;

2° Pour les rentes perpétuelles le capital constitué et, à défaut de capital constitué, un capital formé de 20 fois la rente ;

3° Pour les rentes non perpétuelles et les pensions, le capital constitué et, à défaut, un capital formé de dix fois la rente ou pension.

Le mode d'évaluation de la créance ou de la rente étant ainsi établi voyons par des exemples ce qui va se passer au sujet des transmis-

1. Voici le texte : « La valeur de la propriété, de l'usufruit « ou de la jouissance des biens meubles est déterminée pour la « liquidation et le paiement du droit proportionnel, ainsi qu'il « suit, savoir... : 2° pour les créances à terme, leurs cessions « et transports et autres actes obligatoires par le capital « exprimé dans l'acte qui en fait l'objet...; 7° pour les cessions ou transports des dites rentes ou pensions, et pour leur « amortissement ou rachat, par le capital constitué, quel que « soit le prix stipulé pour le transport ou l'amortissement... ; « 9° pour les rentes ou pensions créées sans expression de « capital, leur transport et amortissement, à raison d'un « capital formé de vingt fois la rente perpétuelle et dix fois « la rente viagère ou la pension et quel que soit le prix stipulé « pour le transport ou l'amortissement ».

sions de nue propriété ou d'usufruit de la dite créance ou rente :

1° *Première transmission à titre onéreux de la nue propriété. — Valeur imposable.* — La cession d'une créance sous réserve d'usufruit est passible du droit de 1 0/0 sur l'entier capital de la créance quel que soit le prix convenu, attendu que l'acquéreur reçoit en même temps l'expectative de l'usufruit ;

2° *Première transmission à titre onéreux de l'usufruit.* — Lorsqu'au contraire la cession a exclusivement pour objet l'usufruit de la créance dont le cédant conserve la nue propriété, le droit n'est exigible, à notre avis, que sur la moitié du capital représentant la valeur de l'usufruit transmis, et non — comme le décidait l'administration — sur un capital formé de dix fois les intérêts de la créance cédée ;

3° *Nue propriété et usufruit cédés par le même acte à deux personnes différentes.* — Enfin c'est également l'entier capital nominal de la créance qui doit être assujetti à l'impôt, et non une fois et demie ce capital, quand deux cessionnaires se réunissent pour acquérir l'un l'usufruit et l'autre la nue propriété. L'opinion contraire adoptée par un jugement du tribunal de la Seine du 16 août 1838 ne saurait être admise car elle se trouve en opposition avec la règle

consacrée par la Cour de cassation en matière de vente simultanée de l'usufruit et de la nue propriété d'un même immeuble à deux personnes différentes

CHAPITRE III

Réunion de l'usufruit à la nue propriété

Les articles 617 et suivants du Code civil énumèrent les divers modes d'extinction de l'usufruit. On peut les diviser en trois catégories :

1° Ceux qui opèrent l'extinction naturelle de l'usufruits, tels que la mort de l'usufruitier, l'expiration du terme stipulé et la prescription ;

2° La renonciation de l'usufruitier à laquelle doit être assimilée, sous certains rapports, l'extinction de l'usufruit pour cause d'abus de jouissance ;

3° La cession de l'usufruit au nu propriétaire autrement dit la consolidation (en la personne du nu propriétaire).

Chacune de ces catégories étant soumise à des règles différentes en droit fiscal nous allons les passer successivement en revue.

§ 1er

Extinction naturelle de l'usufruit

Dans cette hypothèse il ne saurait jamais être question d'exiger un droit proportionnel quelconque, et s'il était présenté à l'enregistrement un acte destiné à constater pareille extinction cet acte ne devrait être assujetti qu'au droit fixe de 3 fr. comme acte innommé (loi du 22 frimaire an VII, art. 68, § 1, n° 51).

C'est ce que M. Naquet avait nettement établi dans les termes suivants : « Il faut, à mon avis, admettre sans hésiter que la réunion d'usufruit opérée de cette manière ne donne pas lieu à l'exigibilité d'un droit proportionnel sur la valeur de l'usufruit. La raison définitive, en ce sens, c'est que les faits translatifs sont seuls soumis au droit proportionnel par l'article 4 de la loi de frimaire et que dans l'espèce il n'y a point de transmission ; l'usufruit fait retour à la nue propriété *ipso jure* par l'effet du pouvoir d'attraction que possède celle-ci ; il y a dégrèvement d'une charge qui pesait sur la propriété non point acquisition proprement dite. C'est là l'opinion de tous les auteurs qui se sont occupés de la question. Ils admettent tous que l'usufruit

fait retour à la propriété par une sorte d'accession légale, exclusive d'une transmission effective.

« On a fait à cette doctrine, continue M. Naquet, une double objection. On a dit : 1° que le nu propriétaire se trouverait ainsi quelquefois investi de la pleine propriété sans avoir eu à payer d'impôt sur la valeur de l'usufruit ; 2° que l'article 15, n° 6 n'affranchit la réunion de l'usufruit de l'impôt proportionnel que si cet impôt a été payé sur la valeur entière de l'objet au moment de la transmission.

« Je réponds à la première objection en empruntant à M. Demante un passage de son livre : « Mais, dit-on, Paul n'a payé aucun « impôt pour l'expectative de l'usufruit, et, s'il « n'a rien payé au jour du contrat, il doit payer « au jour de la réunion. Erreur ! l'expectative « de l'usufruit n'est rien autre chose que la nue « propriété, car c'est le retour ultérieur de l'usu- « fruit qui donne à la propriété sa valeur « actuelle. Donc, en payant l'impôt sur le prix « de la nue propriété, l'acquérieur l'a payé sur « le prix de la valeur du fonds à l'époque de « l'aliénation ; or c'est cette seule époque que la « loi considère pour la liquidation du droit pro- « portionnel ». Je réponds à la seconde que si on lit entièrement l'article 15, n° 6 on s'aperçoit

qu'il prévoit uniquement le cas de la réunion de l'usufruit opérée par une cession, c'est-à-dire par un fait réellement translatif et non celui de la réunion résultant de l'extinction naturelle du droit » (1).

M. Demante exprime également la même pensée dans les termes suivants : « Il n'y a pas « transmission quand l'usufruit cesse par l'effet « d'une des causes légales d'extinction, par la « mort de l'usufruitier, notamment, ou par « l'échéance du terme originairement fixé. Dans « ce cas le propriétaire reprend *jure suo* son « plein pouvoir sur la chose ; il ne tient rien de « l'usufruitier dont le droit est éteint d'une « manière absolue ; or il implique contradiction « qu'un droit éteint soit transmis. L'extinction « proprement dite de l'usufruit ne peut motiver « la perception d'un droit proportionnel ».

« La nue propriété, disent aussi les commen- « tateurs, MM. Championnière et Rigaud, ne « consiste utilement que dans le retour ulté- « rieur de la jouissance et elle n'apportera de « profit à celui qui la possède qu'à l'extinction « de cette jouissance. Si l'usufruit ne cessait « pas, la nue propriété ne serait pas un droit « ou, ce qui est la même chose, ce serait un

1. *Traité des droits d'Enregistrement*, I, 20.

« droit à rien. Il ne faut donc pas dire que le « possesseur de la nue propriété a non seule- « ment la nue propriété mais encore l'expecta- « tive de l'usufruit » (1).

De son côté l'Administration avait posé dans son instruction 432, § 5, la règle de perception suivante : « Il faut distinguer les réunions qui « s'opèrent par décès et celles qui résultent de « cessions volontaires. Dans le premier cas le « propriétaire reprend simplement l'exercice « entier de la propriété dont la jouissance avait « été séparée pour un temps ; il ne se fait à son « profit aucune mutation ; il ne jouit qu'en « vertu de l'extinction naturelle et prévue d'une « charge momentanée et alors l'exemption du « droit sur la propriété peut tenir lieu de paie- « ment effectif ».

Il semble donc qu'aucune difficulté n'aurait dû se produire sur ce point et c'est cependant le contraire qui a eu lieu. Je ne veux pas retracer ici toutes les fluctuations que la solution de la question a subies en jurisprudence. Cela est sans importance. Qu'il suffise de dire que l'Administration était finalement décidée à ne plus insister sur la perception d'un droit propor-

1. Champ. et Rig., *Traité des droits d'Enregistrement*, n°s 3463 et 3495 en note ; Cass., 12 août 1834, S., 34, 1. 532.

tionnel quelconque dans les diverses hypothèses où l'usufruit s'éteint naturellement.

§ 2

Extinction de l'usufruit par renonciation ou par résolution pour cause d'abus de jouissance.

Il existe deux sortes de renonciation : la renonciation purement extinctive et la renonciation translative.

Une solution du 6 janvier 1876 donne ces définitions de l'une et de l'autre : « Il y a deux « sortes de renonciation à usufruit : la renon- « ciation extinctive, celle qui se produit lorsque « le légataire d'un usufruit, avant d'avoir accepté « la libéralité, déclare y renoncer ; et la renon- « ciation translative qui s'opère lorsque, après « avoir accepté, l'usufruitier renonce à tout « l'usufruit ou à une portion seulement de cet « usufruit. Dans le premier cas il n'y a pas une « réunion proprement dite, puisqu'il n'y a pas « eu démembrement ; dans le second, au con- « traire, il s'opère une mutation. Or, aux ter- « mes de l'article 4 de la loi du 22 frimaire : « toute mutation d'usufruit est soumise au droit « proportionnel ».

Ainsi donc, d'après l'Administration, la renonciation n'est extinctive que si le droit de l'usufruitier n'est point encore définitivement acquis au moment où elle se produit, tandis qu'elle est translative dans le cas contraire.

Il serait peut-être plus exact d'étendre davantage le sens de la première définition et de restreindre la portée de la seconde.

La renonciation extinctive est, d'après nous, celle qui n'a d'autre résultat que de dépouiller l'usufruitier, même investi de son droit, de sa qualité (1). Elle constitue une disposition unilatérale, dont la validité n'est nullement subordonnée à l'acceptation du nu propriétaire, et qui opère d'une façon absolue, en ce sens qu'elle profite également à tous les nus propriétaires dans le cas où le bien grevé d'usufruit appartient en nue propriété à plusieurs personnes. Nous appelons, au contraire renonciation translative, celle par laquelle le renonçant dispose réellement de l'usufruit : ce qui a lieu soit lorsque l'usufruitier renonce à son droit moyennant un prix que lui remet le nu propriétaire soit lorsqu'il y renonce gratuitement mais au profit d'un seul des nus propriétaires.

1. Naquet, I, 202.

De ces principes ainsi définis il faut déduire les applications fiscales suivantes :

La renonciation à usufruit purement extinactive ou abdicative n'a pas pour effet d'opérer une mutation quelconque de valeurs : elle se borne à réaliser le dégrèvement d'une charge qui pesait sur la propriété. Elle ne saurait donc être assujettie qu'au droit fixe de 3 francs ou de 4 fr. 50 selon qu'elle est constatée par un acte civil ou un acte judiciaire.

La renonciation translative d'usufruit opère au contraire une mutation et se trouve dès lors passible en principe du droit de mutation par application de la règle générale de l'article 4 précité de la loi du 22 frimaire an VII d'après laquelle « le droit proportionnel est établi... « pour toute transmission de propriété, d'usu- « fruit ou de jouissance de biens meubles et « immeubles soit entre vifs soit par décès ». En d'autres termes, on se trouve ici en présence d'un cas de cession et par suite la renonciation translative est identiquement soumise aux mêmes règles de perception que la cession de l'usufruit à la nue propriété traitée dans le paragraphe suivant.

Cette manière d'envisager les choses est également celle de M. Naquet : « Il ne peut pas sans « doute y avoir de mutation lorsque le droit

« ne s'est pas fixé sur la tête de l'usufruitier et,
« sur ce point, je suis d'accord avec l'Adminis-
« tration ; mais je crois que, même au cas où
« l'usufruitier était investi de son droit au
« moment où il y renonce purement et simple-
« ment, il n'existe pas de mutation imposable.
« Ce qu'il faut, en effet, pour qu'une mutation
« soit passible du droit proportionnel, c'est
« qu'elle résulte d'un concours de volontés et
« dérive directement du fait qui la constitue. Or,
« ce n'est point le cas de la renonciation pure et
« simple de l'usufruit. Cette renonciation s'ana-
« lyse en un acte de volonté unilatéral et n'a
« pas pour but de transférer à un autre le droit
« qu'on abdique ; le nu propriétaire n'acquiert
« rien de l'usufruitier, son droit de propriété se
« trouve libéré d'une charge et c'est tout. La
« perception de la taxe n'est donc pas plus juridi-
« que qu'au cas d'extinction naturelle de l'usu-
« fruit ».

Quelque fondées que soient ces critiques que les termes de la solution administrative justifient pleinement, il faut reconnaître que l'Administration n'a jamais élevé la prétention de percevoir le droit proportionnel tant que la renonciation unilatérale émanant de l'usufruitier investi de son droit n'avait pas été acceptée par le nu propriétaire car jusque-là il ne peut y avoir

mutation passible de l'impôt. Grâce à cet important correctif son système produit en définitive les mêmes résultats au point de vue du droit de mutation que celui que nous avons cru devoir adopter. Nous aurions encore appliqué, pour les mêmes motifs, notre théorie au point de vue du droit de transcription et en cela nous aurions été en complet accord avec la pratique administrative suivie avant 1901. C'est ce que nous verrons à propos du droit de transcription.

Au mode d'extinction de l'usufruit par voie de renonciation de l'usufruitier je rattache la résolution de l'usufruit pour abus de jouissance (art. 618, C. c.).

Lorsque l'usufruit prend fin par suite de la résolution prononcée en justice contre l'usufruitier pour abus de jouissance, il est sans difficulté que ce mode d'extinction opère à l'instar de la consolidation proprement dite si le tribunal a ordonné la rentrée du propriétaire dans la jouissance du bien (meuble ou immeuble) moyennant une indemnité à payer à l'usufruitier ou à ses ayants cause. Le droit de mutation sera donc exigible sur le montant de cette indemnité, pourvu que l'on se trouve dans l'une des hypothèses où cet impôt n'a pas été acquitté, lors du démembrement, par le nu propriétaire, sur la valeur entière de la propriété. Ce sont les règles

de la cession de l'usufruit à la nue propriété que nous allons étudier au paragraphe suivant.

Quand, au contraire, la résolution est prononcée sans indemnité, doit-on l'assimiler soit à la renonciation pure et simple de l'usufruitier, soit à l'extinction naturelle, et l'affranchir, en toute hypothèse, du droit de mutation, ou bien la soumettre à ce droit, à l'instar de la cession, c'est-à-dire de la consolidation de l'usufruit en la personne du nu propriétaire ?

M. Demante admet la première solution : « Si « les juges, dit-il, usent de ce grand pouvoir de « prononcer l'extinction absolue de l'usufruit, « aucun droit proportionnel n'est encouru » (1).

Tel n'est pas l'avis de M. Naquet : « Le cas « d'extinction absolue, enseigne-t-il, doit-il être « assimilé à celui où l'usufruit cesse naturelle- « ment par la mort de l'usufruitier ? Je ne le crois « pas ; la déchéance en effet est prononcée par « un jugement et les jugements qui résolvent un « contrat sont passibles du droit proportionnel, « à moins que ce ne soit pour cause de nullité « radicale (2). Certains auteurs et des meilleurs

1. I, 336.

2. D'après la Cour de cassation « la nullité radicale, dans le « sens de l'article 68, § 3, n° 7, de la loi du 22 frimaire an VII, « s'entend de celle qui donne lieu de supposer qu'il n'y a pas « eu de contrat, qui affecte la convention dans son essence

« ont cru, il est vrai, pouvoir attribuer à cette « résolution les caractères de la nullité radicale « et, pour eux, par conséquent, la difficulté s'est « aplanie; mais je ne pense pas qu'on doive « adopter cette interprétation. Pour que la nul- « lité soit radicale il faut au moins qu'il y ait une « nullité. Dans l'espèce il n'y a pas de nullité ; « l'usufruit a été valablement constitué, il était « parfait à l'origine et aucun vice ne l'affectait ; « ce n'est que par suite d'un événement ulté- « rieur, à savoir : les dégradations commises par « l'usufruitier, qu'il a été éteint. Il n'y a donc « pas résolution pour cause de nullité radicale « et l'on ne peut pas appliquer l'article 68, § 3, « n° 7 bien que d'ailleurs l'extinction procède « d'une question résolutoire sous-entendue dans « le contrat primitif » (1).

Cette dernière opinion paraît plus conforme à la théorie de la jurisprudence sur la résolution judiciaire pour cause de nullité radicale.

« même et par conséquent dans son caractère obligatoire « entre les parties » (Cass., 24 décembre 1877 ; S., 78. 1. 82 ; D., 78. 1. 353).

1. I, 203.

§ 3

Extinction de l'usufruit par voie de cession ou consolidation en la personne du nu propriétaire.

Le Code civil énumérant les modes d'extinction de l'usufruit cite la consolidation qui consiste en « la réunion sur la même tête des deux qualités d'usufruitier et de nu propriétaire » (art. 617, al. 4). En s'exprimant de la sorte, le Code civil n'a certainement pas entendu se borner à dire que la consolidation opérait la réunion des deux démembrements de la propriété jusque-là séparés et la reconstitution de la pleine propriété car cette réunion et cette reconstitution résultent également de tous les autres modes d'extinction de l'usufruit énumérés à l'article précité. Il a donc voulu dire autre chose.

Il y a consolidation dans deux cas :

1° Lorsque le nu propriétaire acquiert l'usufruit par un contrat quelconque ;

2° Lorsque l'usufruitier acquiert la nue propriété, à titre onéreux ou à titre gratuit.

Pour qu'il y ait consolidation dans la personne du nu propriétaire il faut que l'usufruit se soit, comme le dit l'article 617 du Code civil, réuni à

la nue propriété sur sa tête, ce qui suppose que l'usufruit est transmis au nu propriétaire, que le nu propriétaire en fait l'acquisition ; l'extinction de l'usufruit est alors une conséquence de sa réunion à la nue propriété. Il n'y a donc pas consolidation lorsque l'usufruit s'éteint par la mort de l'usufruitier ou par tout autre cause : c'est alors l'acquisition de l'usufruit par le nu propriétaire qui est une conséquence de son extinction. En un mot il y a consolidation dans la personne du nu propriétaire lorsque le droit d'usufruit lui est transmis, mais non lorsque ce droit s'éteint.

Autre observation. Lorsque c'est l'usufruitier qui acquiert la nue propriété on pourrait objecter que le droit de l'usufruitier n'est pas éteint mais plutôt fortifié et rendu perpétuel et que par suite il n'y a pas là un mode d'extinction de l'usufruit. Mais il est facile de répondre qu'il est éteint comme servitude : *nemini res sua servit jure servitutis sed prodest jure dominii.* L'usufruitier continuera à jouir mais il jouira désormais comme propriétaire et non comme usufruitier. En tant que servitude le droit est éteint.

Ces notions de droit civil rappelées, j'arrive à cette conclusion qu'il y a consolidation non seulement lorsque le nu propriétaire fait l'acquisition de l'usufruit, mais lorsque l'usufruitier fait

l'acquisition de la nue propriété. C'est en effet de ces deux consolidations que je vais m'occuper.

Un contrat ayant pour effet de consolider d'une façon quelconque l'usufruit intervient entre le nu propriétaire et l'usufruitier : quelles règles fiscales allons-nous poser ? Doit-on exiger un droit sur la cession ? En cas d'affirmative quels droits faut-il percevoir ?

La réponse à ces deux questions est dans les articles 4, 14, nos 5 et 11, et 15, nos 6, 7 et 8 visant les translations de propriété et d'usufruit. On peut donc poser en principe que la consolidation donne ouverture au droit proportionnel de mutation. Toutefois il existe en la matière des règles spéciales de perception dont l'exposé va faire l'objet des explications qui suivent.

Je vais parler successivement des deux sortes de consolidation que je viens de définir. Dans ce paragraphe il ne sera question que de la première : la consolidation se réalisant en la personne du nu-propriétaire, l'étude de la seconde devant faire l'objet du chapitre suivant.

Je rappelle d'abord que toutes les règles que je vais donner dans ce paragraphe s'appliquent toujours soit à la renonciation translative de l'usufruit, et cela par identité de motifs, soit,

dans notre opinion au moins, à la résolution pour abus de jouissance.

Etudions maintenant les divers droits qui peuvent se présenter à l'occasion de la consolidation opérée en la personne du nu propriétaire ou, ce qui est à peu près le même cas en la personne d'un tiers qui acquiert en même temps l'usufruit et la nue propriété.

Les droits qui peuvent être perçus à l'occasion de cette mutation sont de trois sortes :

1° Le droit de mutation qui est le droit proportionnel frappant « toute transmission de propriété, d'usufruit de biens meubles et immeubles soit entre vifs soit par décès (art. 4 de la loi de frimaire) ;

2° Le droit fixe qui est perçu à défaut du droit de mutation ;

3° Le droit de transcription exigible en présence d'un des actes prévus par les articles 1 et 2 de la loi du 23 mars 1855 et assujettis à la formalité de la transcription.

Je commence par faire deux remarques qui s'expliqueront par les développements ultérieurs.

Le droit proportionnel et le droit fixe s'excluent l'un l'autre. Si l'un est perçu, l'autre ne peut pas l'être également.

D'autre part le droit de transcription n'est pas toujours exigible.

I

Droit proportionnel de mutation

Un usufruitier cède son droit à son nu propriétaire. N'y a-t-il pas là un partage, un acte faisant cesser l'indivision ? Non. Le titulaire de l'usufruit et le titulaire de la nue propriété n'exercent pas leur droit respectif sur le bien d'une façon indivise, ils l'exercent d'une façon distincte. La nue propriété et l'usufruit constituent, une fois le démembrement opéré, deux droits réels s'exerçant parallèlement sur la même chose et ayant chacun leur existence propre et indépendante. « La chose grevée d'usufruit, enseigne « Demolombe (1), est en même temps l'objet de « deux droits de même nature : du droit réel du « nu-propriétaire, et du droit réel de l'usufrui- « tier, droits distincts et indépendants, entre « lesquels il n'y a pas d'indivision ni par consé- « quent de partage ni de licitation possible, qui « ont chacun des conditions propres d'existence

1. X, 216.

« et d'exercice et dont l'un en général ne peut « rien demander à l'autre ».

Mais quel intérêt y a-t-il à dire que cette cession de l'usufruit à la nue propriété ne vaut pas partage ? Au point de vue civil certes il est considérable (1). Mais au point de vue auquel nous nous plaçons, c'est-à-dire au point de vue fiscal quel est-il ? Quoique moins important cet intérêt existe cependant. Si la cession a le caractère d'un partage il n'y a pas lieu à la perception possible du droit de transcription et de plus le droit proportionnel exigible est un droit spécial (0 fr. 15 0 0). Si la cession n'a pas le caractère de partage, on considère alors uniquement la nature du contrat dont cette cession prend la forme et on perçoit le droit proportionnel de mutation afférent à ce contrat avec le droit de transcription s'il y a lieu. Ce contrat est en général la vente ou la donation.

A ce principe que la consolidation qui nous occupe ne vaut pas partage on peut rattacher cette autre conséquence. C'est que la perception du droit proportionnel de mutation dont cette consolidation est susceptible souffre une restric-

1. Voir Planiol : sur les hypothèses dans lesquelles il y a partage, tome III, n° 2380 et suiv.; et sur les intérêts civils de la distinction entre le partage et la vente, tome III, n° 2402 et suiv.

tion très importante qu'il ne faut jamais perdre de vue. La perception est écartée toutes les fois que le droit a été perçu par anticipation lors du démembrement sur la valeur de la pleine propriété. On ne saurait en effet l'exiger alors à nouveau sur la valeur de l'usufruit au moment de la consolidation sans opérer un double emploi manifeste.

Pour résoudre les difficultés de la matière il faut donc se reporter aux perceptions effectuées lors du démembrement, et, comme ce démembrement a pu s'opérer soit à titre onéreux, soit à titre gratuit, nous allons examiner successivement ces deux hypothèses.

Il importe de rappeler auparavant ici que, bien que constituant un contrat à titre onéreux, l'échange est soumis aux mêmes règles de perception que les contrats entre vifs à titre gratuit.

1° Démembrement opéré par un acte à titre onéreux autre que l'échange. Je prends deux exemples :

Un propriétaire vend la nue propriété et l'usufruit de son bien par le même acte à des personnes différentes moyennant des prix distincts. Dans cette hypothèse nous savons que le prix stipulé soit pour l'usufruit soit pour la nue propriété a dû être seul assujetti à l'impôt sans qu'il ait été rien ajouté à ce dernier en raison de l'ex-

pectative de l'usufruit. Par conséquent la réunion ultérieure de l'usufruit à la nue propriété s'opérant à titre gratuit ou à titre onéreux donne ouverture au droit proportionnel de mutation (1).

Cet exemple s'applique aux meubles et aux immeubles.

Je suppose maintenant une vente avec réserve d'usufruit. Lorsque la nue propriété seule a été transmise — le vendeur se réservant l'usufruit — le droit de mutation a été perçu sur le prix de la nue propriété augmenté de moitié, conformément à l'article 15, n° 6, de la loi de frimaire. Comme conséquence, il n'est dû aucun droit de transmission pour la réunion ultérieure de l'usufruit à la nue propriété, sauf un supplément exceptionnel prévu par le même article.

Ici, la perception du droit sur le prix augmenté de moitié étant spéciale aux ventes d'immeubles (art. 15, n° 6), l'exemption de l'impôt lors de la réunion ultérieure à la nue propriété ne doit également s'appliquer qu'aux ventes de l'espèce. Quand donc il s'agit d'une vente mobilière faite sous réserve d'usufruit, le droit proportionnel est exclusivement dû sur le prix exprimé et, par une conséquence nécessaire dérivant du principe posé *suprà*, un nouveau

1. Cass., 27 août 1844 ; S., 44. 1. 754.

droit deviendra exigible sur l'abandon ultérieur de l'usufruit fait par le vendeur à l'acquéreur soit gratuitement soit moyennant un prix.

2° Démembrement opéré à titre gratuit et par voie d'échange. Lorsque le démembrement a lieu par succession, donation ou échange, la nue propriété est entièrement assimilée, pour la perception, à la pleine propriété ; elle est donc passible de l'impôt de mutation sur le capital au denier 20 ou 25 du revenu des immeubles ou sur la valeur entière des meubles, indépendamment du droit dû sur l'usufruit. Par conséquent la réunion ultérieure de l'usufruit à la nue propriété ne donnera ouverture à aucun nouveau droit (1). Peu importe le mode dont s'opère la consolidation ; qu'elle ait lieu à titre gratuit ou onéreux, par acte entre vifs ou au moyen d'une transmission par décès, aucun droit proportionnel n'est exigible dès l'instant que le démembrement procède d'une donation, d'un

1. Cass., 29 mai 1832 ; S., 32. 1. 392 en matière de donation ; Cass., 27 mai 1834 ; S., 34. 1. 425 en matière de succession.

Il se peut que le droit n'ait paseté perçu pour cause d'exemption, ou par erreur ou omission et qu'il soit prescrit au moment de la consolidation ; celle-ci n'en devra pas moins être affranchie de tout droit proportionnel en vertu de cette règle que l'exemption et la prescription équivalent à paiement.

échange ou d'une succession. Peu importe également que la réunion de l'usufruit à la nue propriété s'effectue en la personne du nu propriétaire lui-même qui a acquitté l'impôt, lors du démembrement, sur la valeur de la toute propriété, ou en la personne d'un de ses ayants cause soit universel, soit même à titre particulier, tel qu'un tiers acquéreur (1).

Mais voici une difficulté. Que décider lorsque l'usufruitier et le nu propriétaire vendent simultanément leurs droits à la même personne ?

L'Administration admettait la déduction, dans les ventes de l'espèce, de la valeur de l'usufruit pour la liquidation du droit de mutation. Ainsi en a décidé une solution du 23 avril 1866 (J. E., 18365 ; R. P., 2402) acquiesçant en cela à un arrêt de la Cour de cassation du 10 mai 1848.

Cette opinion ne nous paraît pas très juridique. Si l'on pose en principe que l'exemption d'impôt prononcée par les n°s 6 et 7 de l'article 15 de la loi de frimaire est spéciale aux réunions de l'usufruit qui s'opèrent sur la tête d'une personne déjà investie de la nue propriété, il faut décider qu'elle ne devra pas être admise dans l'espèce attendu que, du moment où les cessions

1. Cass., 12 août 1834 ; S. 34. 1. 532.

de l'usufruit et de la nue propriété sont simultanées, il est impossible de prouver que l'acquéreur de l'usufruit était déjà possesseur de la nue propriété au moment de la consolidation.

II

Droit fixe d'enregistrement

On vient de voir dans quels cas la réunion anticipée de l'usufruit à la nue propriété par voie de cession est exempte du droit de mutation. Il ne faudrait pas en conclure que, dans ces cas, elle échappe complètement à l'impôt. En effet l'article 68, § 1, n° 42, de la loi du 22 frimaire an VII a soumis au droit fixe de 1 franc (successivement porté à 3 fr. par la loi du 28 avril 1816, art. 44, n° 4, et à 4 fr. 50 — tarif actuel — par la loi du 28 février 1872, art. 4) « les réunions « de l'usufruit à la propriété, lorsque la réunion « s'opère par acte de cession et qu'elle n'est pas « faite pour un prix supérieur à celui sur lequel « le droit a été perçu lors de l'aliénation de la « propriété ».

Il résulte de la combinaison des articles 15, n° 6, et 68, § 1er, n° 42, qu'un supplément de droit ne sera possible qu'en cas de consolidation

par acte à titre onéreux car ces deux articles parlent exclusivement de cession et de prix. En cas de donation, d'échange et de tout acte emportant renonciation gratuite il n'y aura donc jamais lieu à la perception d'un supplément. Seul le droit fixe de 4 fr. 50 sera exigible sur l'acte de cession.

Supposons, par exempls, une vente d'immeuble consentie sous réserve d'usufruit moyennant le prix de 10.000 francs. Le droit a été perçu sur 10.000 francs + 5.000 francs, cette dernière somme représentant la valeur de l'usufruit. Si l'usufruitier abandonne ensuite par anticipation son usufruit au nu propriétaire moyennant 6.000 francs, le droit de vente sera dû par supplément sur 1.000 francs, représentant la différence entre le prix stipulé et la somme de 5.000 francs. Mais si l'usufruitier cède à titre gratuit son usufruit au nu propriétaire, quelle que soit l'évaluation donnée à cet usufruit, il ne sera perçu que le droit fixe de 4 fr. 50 (1) et aucun droit de donation.

Remarquons que, pour qu'il y ait cession, c'est-à-dire transmission, il est évidemment indispensable que le cédant ait été préalablement investi de l'usufruit : on ne peut céder que

1. L'usufruit immobilier s'évalue en multipliant le revenu annuel par 10 ou 12,50.

ce que l'on a. Le droit de 4 fr. 50 ne serait donc plus exigible si le prétendu cédant se bornait à renoncer à un usufruit auquel il est appelé, mais dont il n'est pas encore saisi. Tel est le cas du légataire en usufruit. Sa renonciation, avant toute acceptation, constitue un simple refus qui, loin d'opérer une cession, empêche au contraire de s'effectuer le démembrement qui eût été nécessaire pour rendre ensuite possible la consolidation de l'usufruit. Une pareille renonciation ne saurait donc être assujettie qu'au droit fixe de 3 francs quand elle est constatée par un acte civil (2) (L. du 22 frimaire an VII, art. 68, § 1, n° 1 ; 18 mai 1850, art. 8 et 28 février 1872, art. 4).

Peu importe d'ailleurs que l'usufruit cédé dans l'hypothèse dont nous nous occupons ici porte sur des biens meubles ou immeubles. Le droit fixe est également exigible dans l'un et l'autre cas du moment que le droit originairement perçu sur la nue propriété a été établi sur la valeur de la toute propriété.

Il va de soi, au surplus, que le droit fixe de 4 fr. 50 couvre seulement la disposition du contrat relative à la cession de l'usufruit s'opérant dans des conditions où l'impôt de mutation ne

2. Le droit de 3 francs est le droit fixe ordinaire pour les actes civils en l'absence de tarif spécial.

doit pas être perçu. Si donc l'acte renfermait d'autres dispositions indépendantes ces dernières devraient être assujetties aux droits qu'elles comportent. C'est ainsi que, dans le cas de vente simultanée de l'usufruit et de la nue propriété à un tiers, l'administration exigeait le droit de mutation sur la valeur de la nue propriété, tout en réclamant le droit fixe destiné à frapper la cession de l'usufruit.

III

Droit de transcription

L'usufruit est un droit réel qui, lorsqu'il porte sur un immeuble, est susceptible d'hypothèques à l'instar de la propriété elle-même. Ces hypothèques sont, à la vérité, soumises à la condition résolutoire qui affecte l'usufruit, et, si celui-ci vient à prendre fin par l'un des modes indiqués aux alinéas 1, 2, 4 et 5 de l'article 617 du Code civil, nul doute que les hypothèques ne s'évanouissent également et que le nu propriétaire ne recouvre la jouissance complète de son droit, libre de toutes charges réelles, sans avoir aucune formalité à remplir (*Conf.*, Naquet, I, 204).

Mais il n'en est ainsi que dans le cas où il s'agit de la cessation naturelle et légale de l'usufruit opérant *erga omnes* et d'une manière absolue. Tout autre est donc la situation quand l'usufruit prend fin par voie de cession ou de renonciation anticipée. Dans ce cas l'abdication de l'usufruitier ne saurait préjudicier à ses créanciers qui, en acceptant une hypothèque, n'ont évidemment entendu la soumettre qu'aux causes d'extinction légale pouvant la menacer. Il en résulte que les hypothèques subsistent et que le propriétaire est obligé de procéder à la purge s'il veut faire disparaître les inscriptions grevant l'immeuble du chef de l'usufruitier. Or, la transcription du contrat étant indispensable pour parvenir à la purge, l'acte de consolidation se trouve ainsi de nature à être transcrit ; comme tel il est passible du droit de transcription à 1 fr. 50 0/0 par application de l'article 54 de la loi du 28 avril 1816 (1) et alors même qu'il ne donnerait pas ouverture au droit de mutation.

M. Demante a essayé de soutenir l'opinion contraire : « Dans le cas, dit-il, où il y a lieu seu-

1. « Dans tous les cas — porte cet article — où les actes « seront de nature à être transcrits au bureau des hypothè- « ques, le droit sera augmenté d'un et demi pour cent et la « transcription ne donnera plus lieu à aucun droit propor- « tionnel ».

« lement à un droit fixe d'enregistrement sur la
« réunion de l'usufruit, l'administration prétend
« percevoir en outre le droit proportionnel de
« transcription. Il est vrai que la renonciation à
« l'usufruit est expressément assujettie à la
« transcription par la loi du 23 mars 1855
« art. 2, 2°), qu'antérieurement à cette loi la
« transcription était utile aux parties pour l'ap-
« plication de l'article 834 du Code de procédure
« civile et qu'elle était utile alors, comme elle
« l'est encore aujourd'hui, pour la purge des
« hypothèques établies sur l'usufruit. Cette con-
« sidération pour nous n'est cependant pas
« déterminante et nous repoussons l'exigibilité
« du droit proportionnel de transcription, d'abord
« parce que la renonciation pure et simple à
« l'usufruit n'emporte pas mutation de pro-
« priété, ensuite et subsidiairement parce que le
« droit proportionnel de transcription nous paraît
« ne devoir jamais être ajouté au droit fixe d'en-
« registrement » (n° 335).

Mais son erreur est manifeste car le droit de transcription diffère essentiellement du droit de mutation avec lequel il semble le confondre : « Attendu, porte notamment un arrêt de la Cour « de cassation du 18 avril 1857 (1), que le droit

1. Instr., 1982, § 2.

« proportionnel de transcription d'un et demi pour « cent établi par la loi du 21 ventôse an VII sur « l'organisation des hypothèques, diffère essen- « tiellement du droit proportionnel de mutation « sur les immeubles établi par la loi sur l'enre- « gistrement du 22 frimaire ; — que la percep- « tion du premier de ces droits n'est nullement « subordonnée à la perception du second, en « telle sorte que, alors même qu'il n'y aurait « pas ouverture au droit de mutation mais à celle « d'un simple droit fixe, le droit de transcrip- « tion peut et doit être exigé, suivant l'article 54, « L. 28 avril 1816 sur tout acte qui est de nature « à être transcrit... »

Toutefois l'exigibilité du droit de transcription est subordonnée à une condition essentielle : il faut qu'il n'ait pas été déjà perçu lors du démembrement de la propriété.

Si le droit de transcription a été perçu lors du démembrement, l'administration reconnaît qu'il ne saurait, sous peine de former un double emploi, être exigé de nouveau sur l'acte de consolidation (1).

Quelques exemples éclairciront cette matière.

Ainsi, dans l'hypothèse d'une vente sous réserve d'usufruit, le droit de 5 fr. 50 0/0 qui

1. Instr., 1710, § 1 et 2188 ; Naquet, I, 204.

contient celui de transcription a dû être perçu au moment de l'enregistrement de l'acte de vente sur la valeur de l'usufruit représentée par la moitié ajoutée au prix exprimé. Par conséquent l'acte ultérieur de réunion de l'usufruit à la nue propriété est exempt du droit de transcription, sauf toujours, s'il y a lieu, le supplément de droit prévu par l'article 15, n° 6.

De même, lorsque le démembrement résulte d'une donation entre vifs ordinaire ou même par contrat de mariage il donne ouverture au droit proportionnel qui comprend celui de transcription sur le revenu capitalisé par 20 ou 25, c'est-à-dire sur la valeur de la pleine propriété. Le droit de transcription n'est donc plus exigible lors de la consolidation.

Mais supposons maintenant que l'usufruit est détaché de la propriété par voie de succession; le nu propriétaire, nous l'avons vu, acquitte immédiatement l'impôt de mutation par décès sur la valeur de la pleine propriété. Par conséquent le droit de mutation n'est plus exigible à raison de l'usufruit lors de la consolidation. Mais comme l'impôt de mutation par décès originairement payé ne comprend pas le droit de transcription qui est spécial aux contrats (art. 1er de la loi du 23 mars 1885) ce dernier droit sera exigible avec le droit fixe sur l'acte constatant

la consolidation de l'usufruit, que cet acte constitue une cession à titre onéreux ou une cession ou renonciation à titre gratuit.

L'exigibilité du droit de transcription est un des intérêts de la distinction entre les actes déclaratifs et les actes attributifs. Le droit de transcription ne frappe que les actes translatifs. Les actes translatifs en effet sont seuls assujettis à la transcription et c'est cette transcription possible qui donne lieu au droit (1). Si le droit de transcription est ici possible c'est que, comme nous l'avons vu, la cession de l'usufruit à la nue propriété ne vaut pas partage, acte déclaratif de propriété, mais constitue un contrat ordinaire translatif de propriété.

L'exigibilité du droit de transcription dont il vient d'être parlé ne fait aucune difficulté lorsque la réunion anticipée de l'usufruit à la nue propriété s'opère au moyen d'une convention quelconque, à titre gratuit ou onéreux, qui exige pour sa perfection le concours des deux parties intéressées : l'usufruitier et le nu propriétaire.

Mais que décider lorsqu'il s'agit de la renonciation purement unilatérale de l'usufruitier

1. Voir page 42 et la note.

alors qu'il se trouvait d'ailleurs déjà investi de son droit ?

D'après M. Demante une pareille renonciation ne doit jamais être assujettie au droit de transcription : « Quand la réunion anticipée « — dit-il (n° 752) — résulte d'une renonciation « pure et simple, percevez le droit fixe de « 3 francs pour enregistrement (et non 4 fr. 50). « Pour ce qui est du droit de transcription, je « ne pense pas qu'il soit jamais exigible dans « ce cas ».

L'Administration admet ce système pour le cas où la renonciation unilatérale de l'usufruitier n'a pas été acceptée par le nu propriétaire car alors cette renonciation n'a, à son avis, ni le caractère ni les effets d'une cession ; d'où il suit qu'elle n'est point, par sa nature, immédiatement sujette à transcription et que le droit de 1 fr. 50 0/0 ne doit être exigé qu'autant que la formalité aurait été expressément requise (1). Au contraire, lorsque cette renonciation se trouve acceptée formellement ou même implicitement par le nu propriétaire, elle devient à l'instant même passible du droit de transcription (2).

C'est à cette opinion que nous nous rallions. Elle a le mérite de mieux cadrer avec les règles

1. J. E., 11216.
2. D. E., v° *Usufruit.*

données à propos du droit de mutation en matière de renonciation.

Lorsque le droit de transcription est exigible dans les divers cas qui viennent d'être prévus il doit être liquidé d'après la valeur de l'usufruit au moment de la consolidation et sans que l'on ait à se préoccuper des bases sur lesquelles l'impôt a été perçu lors du démembrement. Par conséquent, si la réunion s'opère soit au moyen d'un acte de cession à titre onéreux, soit au moyen d'une donation qui, à raison des charges imposées, présente les caractères d'une vente, le droit de transcription devra être liquidé sur le prix en y ajoutant les charges. Si la réunion a lieu par voie de donation ou d'échange, le droit sera dû sur le revenu de l'usufruit, au jour de la consolidation, dûment capitalisé au denier 10 ou 12,50.

CHAPITRE IV

Réunion de la nue propriété à l'usufruit ou consolidation en la personne de l'usufruitier.

J'ai traité, dans le paragraphe précédent, de la consolidation s'opérant dans la personne du nu propriétaire. Il est question ici de la consolidation s'opérant dans la personne de l'usufruitier. Au lieu que l'usufruit soit transmis au nu propriétaire, c'est la nue propriété qui est transmise à l'usufruitier.

D'après l'article 15 n° 8, 2e alinéa, de la loi de frimaire « lorsque l'usufruitier qui aura « acquitté le droit d'enregistrement pour son « usufruit acquerra la nue propriété il paiera le « droit d'enregistrement sur sa valeur sans « qu'il y ait lieu de joindre celle de l'usufruit ».

C'est là une règle générale qui doit recevoir son application de quelque manière que la nue propriété se réunisse à l'usufruit : que ce soit à titre onéreux ou à titre gratuit, et, dans ce der-

nier cas, que ce soit par acte entre vifs ou par décès.

Dans son instruction, 1200, § 17, l'Administration a posé en principe que « dans l'intention « de la loi qui n'a point voulu prendre en consi- « dération l'âge ni même le nombre des usu- « fruitiers, la nue propriété et l'usufruit sont de « même valeur et représentent également la « moitié de la valeur totale ».

Cette règle à laquelle on tendait à attribuer une portée générale découlait, disait-on, de la combinaison des diverses dispositions des articles 14 et 15 de la loi du 22 frimaire an VII. Ainsi les nos 2, 4 et 7 de l'article 15 fixent à vingt fois le revenu la valeur de la pleine propriété des biens immeubles, tandis que les nos 3 et 8 du même article portent la valeur de l'usufruit à dix fois le revenu, ce qui donne une valeur égale, soit dix fois le revenu, pour la nue propriété. Il en est de même pour les biens meubles, le no 11 de l'article 14 disposant que l'usufruit transmis à titre gratuit s'évalue à la moitié de la valeur entière de l'objet. Enfin les nos 9 de l'article 14, 2 et 3 de l'article 15 démontrent avec évidence que le législateur de l'an VII a toujours considéré les valeurs viagères comme équivalentes à la moitié seulement des valeurs perpétuelles.

L'administration admettait d'ailleurs que, toutes les fois que la fraction du prix afférente soit à l'usufruit, soit à la nue propriété, était exactement connue, sans qu'il y ait à recourir à une évaluation des parties, comme en matière de mutation à titre onéreux, l'impôt devait être perçu en conséquence. Il fallait donc tenir pour constant que lorsque l'usufruitier se rendait acquéreur de la nue propriété il devait l'impôt sur la moitié de la valeur entière de la propriété, à moins cependant que la fixation à un autre chiffre de la valeur de la nue propriété ne résultât nettement des clauses du contrat.

La règle de perception édictée par l'article 15, n° 8, 2e alinéa, de la loi du 22 frimaire an VII s'applique, non seulement lorsque l'usufruitier aura acquitté au moment du démembrement le droit d'enregistrement pour son usufruit (cas prévu spécialement par l'art. précité), mais encore lorsque, pour un motif quelconque, l'usufruit se sera trouvé affranchi d'impôt lors du démembrement. Il est en effet de principe, nous l'avons vu, que l'exemption équivaut à paiement.

Ce qui vient d'être dit de l'exemption d'impôt est également vrai lorsque le receveur a omis de percevoir les droits sur l'usufruit, lors du démembrement, et que la prescription s'oppose à ce

que cette omission soit réparée. L'usufruitier qui réunit en sa personne la nue propriété dans ces conditions n'en doit pas moins l'impôt sur la valeur de la nue propriété seulement, car, de même que l'exemption, la prescription équivaut à paiement.

Pour les transmissions à titre onéreux rien à dire : ce sont les règles des transmissions à titre onéreux de l'usufruit.

Lorsque la réunion de la nue propriété à l'usufruit s'opérait par une transmission à titre gratuit soit entre vifs, soit par décès, il était sans difficulté que le droit proportionnel n'était dû que sur la valeur de la nue propriété c'est-à-dire sur le capital au denier 10 ou 12,50 du revenu déclaré.

Par application de la règle générale ainsi posée il faut reconnaître que si, après avoir acquis à un titre quelconque l'usufruit d'un immeuble (ou d'un meuble), on reçoit à titre gratuit par acte entre vifs ou par décès la nue propriété de ce même bien on ne doit plus l'impôt que sur la valeur de la nue propriété. Sans doute, lorsque la transmission de l'usufruit et de la nue propriété s'opère à titre gratuit au profit de deux personnes différentes, le droit est dû à la fois par l'usufruitier sur la valeur de l'usufruit et par le nu propriétaire sur la valeur de la pleine

propriété, mais il ne saurait en être ainsi dans notre hypothèse, d'un côté parce que la situation n'est pas identique au point de vue fiscal, et, d'un autre côté, parce que ce serait aller contre une règle posée dans une solution du 18 août 1871, et rendre sans motif la position du nouveau propriétaire pire que celle dans laquelle il se serait trouvé si, au lieu d'acquérir successivement l'usufruit et la nue propriété, il avait été investi en une seule fois de la pleine propriété. Il est manifeste que, dans ce dernier cas, il ne pourrait être tenu d'acquitter l'impôt que sur la valeur entière et non sur une fois et demie la valeur de l'objet transmis.

Il est évident qu'ici le droit de mutation ne saurait être remplacé par le droit fixe comme dans la première espèce de consolidation. L'usufruitier ne trouvant jamais dans son droit d'usufruit l'expectative de la nue propriété ne pouvait pas être et n'était jamais forcé de payer sur la pleine propriété.

Mais *quid* du droit de transcription ?

On sait qu'il n'existe aucune indivision entre l'usufruit d'une part et la nue propriété de l'autre. Il est, par conséquent, sans difficulté que la cession à titre onéreux par le nu propriétaire d'un immeuble de ses droits à l'usufruitier de ce même bien constitue non une licitation ou un

partage, mais une véritable vente ou un échange passibles du droit de transcription qui doit être perçu en même temps et d'après les mêmes bases que le droit de mutation (1). De même, si la cession s'effectue par acte entre vifs à titre gratuit, elle est également passible du droit de transcription au moment de l'enregistrement du contrat.

Quand l'usufruit est partiel l'acte par lequel l'usufruitier se rend acquéreur de la pleine propriété de tout l'immeuble présente encore les caractères d'une vente en ce qui touche la nue propriété puisque l'acquéreur n'y avait aucun droit, mais il constitue, en ce qui touche l'usufruit une véritable licitation mettant fin à l'indivision. Mais la Cour de cassation, se fondant sur le principe de l'indivisibilité du droit de transcription, a jugé, après une vive controverse, que le droit de transcription était dû sur la totalité du prix. La raison en est que l'impôt, dans ce cas, représente la rémunération du service rendu aux parties par l'accomplissement de cette formalité, et doit, dès lors, être proportionné à la valeur des biens transmis. Cette solution a été admise par un arrêt du 30 novembre 1885 (2).

1. Cass., 14 août 1838 ; S., 38. 1. 709 ; 4 août 1869 ; S., 69. 1. 476; D., 70. 1. 37.

2. 30 nov. 1885 ; S., 86. 1. 433 ; D., 86. 1. 86.

J'ai fini d'exposer, dans ses grandes lignes, la législation du 22 frimaire an VII sur le régime fiscal de la nue propriété et de l'usufruit. Il est temps maintenant d'en faire la critique avant de passer à la législation moderne.

Critique du système de la législation de l'an VII

Il est facile de voir, après tout ce que nous avons dit, combien le régime fiscal établi par le législateur de l'an VII est compliqué et quelles difficultés d'application considérables il présente pour la liquidation de l'impôt. Il a fallu à l'Administration et aux tribunaux des efforts d'attention prodigieux pour arriver à résoudre les différents cas de la pratique à l'aide des quelques textes si courts et si embrouillés que le législateur avait consacrés à la matière. Seul un receveur instruit et déjà exercé pouvait arriver, non sans peine, à saisir toutes les distinctions sur lesquelles repose l'exigibilité du droit et si c'est là un inconvénient grave pour le recouvrement de l'impôt ce n'est pas le seul que présentait cette législation. Il y en a d'autres et de plus sérieux encore. On a certainement remarqué combien il existe d'anomalies et de lacunes dans

les articles que la jurisprudence a eu à interpréter.

C'est ainsi notamment qu'en ce qui concerne les actes constitutifs de la propriété il y a plusieurs manières d'évaluer la nue propriété pour la liquidation du droit applicable aux mutations qui opèrent le démembrement de la toute propriété. Tandis, en effet, que la nue propriété est prise avec sa valeur réelle, dans le cas de vente à deux personnes distinctes de l'usufruit et de la nue propriété, elle est estimée (sauf cependant pour les meubles) à une fois et demie sa valeur quand le vendeur l'aliène seule, réservant à son profit l'usufruit au lieu de le céder à un tiers, et enfin, si la nue propriété est constituée soit par voie d'échange, soit par un acte à titre gratuit, elle supporte le droit sur deux fois sa valeur. Comment expliquer des résultats aussi singuliers et justifier, d'après la nature de la convention qui la transmet, la différence de la valeur imposable attribuée à la nue propriété ? Pourquoi notamment le donataire ou l'héritier sont-ils plus maltraités que l'acquéreur à titre onéreux? Merlin a essayé d'en donner le motif en insistant sur ce que le donataire, l'héritier ou le légataire ne peut jamais que gagner à la convention ou à la mutation qui lui transmet une nue propriété, tandis qu'il en est différemment de l'acquéreur à titre onéreux.

« La loi, dit-il, a eu de très bonnes raisons « pour ne pas en user envers l'acquéreur à titre « onéreux avec la même sévérité qu'avec l'ac- « quéreur à titre gratuit. En effet le légataire, le « donataire, l'héritier *ab intestat* ne peut jamais « que gagner. L'acquéreur à titre onéreux d'une « nue propriété, au contraire, est exposé à per- « dre, car il est très possible que la nature le « mette en défaut, et son calcul, basé sur les « probabilités de la vie humaine se trouvera « très inexact. En attendant il aura perdu les « intérêts de son capital qui seuls pourront excé- « der de beaucoup la valeur de la propriété « pleine et entière. C'est en raison de cette « chance et de cette avance que le législateur a « sans doute voulu le traiter plus favorable- « ment ». Mais cette explication, sur laquelle le savant jurisconsulte revient à plusieurs endroits de ses ouvrages (1), bien qu'elle emprunte une certaine autorité à la situation particulière de son auteur, magistrat profondément versé dans l'étude des origines de la loi de frimaire, est loin d'être péremptoire : en tous cas, si elle justifie dans une certaine mesure l'aggravation d'impôt subie par le bénéficiaire d'un contrat de bienfaisance, elle ne saurait faire admettre que la con-

1. Questions de droit, v° *Enregistrement*, § 20, et Répertoire, v° *Usufruit*, § 6.

stitution de la nue propriété par voie d'échange puisse équitablement être assujettie aux mêmes règles de perception que celle qui procède d'une donation ou d'une dévolution héréditaire. Aussi concevons-nous des doutes sur son exactitude. Nous préférons dire tout simplement que l'œuvre du législateur manque à la fois de clarté et d'harmonie. « Le système de la loi, prétend Championnière (1) n'a rien de raisonnable et peut-« être rien de raisonné ; c'est une de ces « négligences qui malheureusement échappent « au législateur... Cette partie de la loi appelle « instamment une réforme ».

De même il ne semblait pas possible d'expliquer d'une façon satisfaisante le traitement différent auquel était soumise la transmission, après démembrement de la nue propriété, selon qu'elle s'opérait à titre gratuit ou onéreux.

Enfin c'est surtout pour les réunions de l'usufruit à la nue propriété que se manifestent avec évidence, dans le système autrefois en vigueur, le manque d'uniformité et l'inégalité dans le paiement des droits. Il en résultait que certains contribuables acquittaient une taxe à laquelle les autres n'étaient pas assujettis ; tandis que de son côté le Trésor perdait souvent l'occasion de

1. N° 3494.

recouvrer des droits qui lui étaient légitimement dus. Nous nous bornerons à rappeler, pour ne pas multiplier les exemples, que le donataire ou l'héritier de la nue propriété paie toujours l'impôt sur la valeur de la toute propriété, tandis que l'acquéreur de la nue propriété n'acquitte, dans l'hypothèse où l'usufruit est vendu à un tiers, le droit que sur la valeur de cette nue propriété représentée par le prix exprimé. Néanmoins, dans l'un comme dans l'autre cas, la réunion ultérieure, par voie d'extinction naturelle, de l'usufruit à la nue propriété, est exempte de tout nouveau droit de mutation. Il est manifeste cependant que, pour la seconde hypothèse (celle de la vente), la transmission de l'usufruit a échappé à tout droit proportionnel.

Mais l'objection capitale que l'on faisait à notre ancien régime fiscal venait du mode de perception qui imposait le plus souvent aux parties l'obligation rigoureuse de payer, au moment du démembrement de la propriété, le droit proportionnel de mutation sur un usufruit dont elles ne devaient profiter que dans un avenir parfois fort éloigné. Cette obligation les assujettissait à une avance très onéreuse puisque, outre la difficulté de trouver immédiatement les fonds nécessaires au paiement de l'impôt, elles perdaient, pendant un temps souvent fort prolongé, les intérêts de

cette avance. N'était-ce pas là mettre les nus propriétaires dans l'alternative de compromettre leur modeste situation actuelle ou de renoncer à la donation ou à la succession qui leur était offerte? Ce résultat exorbitant était dû au principe erroné sur lequel repose la loi de l'an VII qui considère l'acquéreur de la nue propriété comme recevant deux droits distincts soumis chacun à une taxation différente: la nue propriété actuelle, passible de l'impôt sur sa valeur intrinsèque, puis l'expectative de recueillir un jour l'usufruit qui forme le complément de la propriété et qui doit également un droit au Trésor. Ainsi que nous l'avons déjà indiqué cette décomposition juridique de la nue propriété est des plus contestables. En effet la nue propriété n'a de valeur que par l'espoir de voir un jour l'usufruit revenir la joindre, car si cet usufruit devait toujours en être séparé la nue propriété serait, dans la réalité des choses, absorbée par l'usufruit et n'existerait que nominalement. Par conséquent on peut soutenir que, dans la vérité juridique des faits, l'objet de l'acquisition du nu propriétaire est unique. C'est une valeur qui doit devenir frugifère après un certain délai. Le prix qu'il débourse pour l'obtenir, ou l'équivalent qui le représente, comprend tout à la fois et la valeur actuelle dépouillée de ses revenus et

l'usufruit qui doit s'y réunir. En percevant l'impôt sur le prix ou sur son équivalent, en tous cas sur la valeur de la nue propriété au moment de la mutation, on atteint l'objet entier de la transmission. Le nouveau titulaire de la propriété paie alors le droit sur l'usufruit dont il acquiert l'expectative, et on n'est plus autorisé à lui en réclamer un autre du chef de cette expectative.

Notre première partie est terminée.

Nous connaissons le système de l'ancienne législation avec ses caractères et ses vices. Il s'agit maintenant d'aborder l'étude du régime inauguré par la loi nouvelle. Ce parallèle entre les deux lois ainsi établi nous permettra de juger si ce qui a été fait réalise un progrès et si la réforme de 1901 ne donne plus lieu aux critiques que je viens d'exposer.

DEUXIÈME PARTIE

LOI DU 25 FÉVRIER 1901

Désormais, suivant la remarque de l'Instruction 3049, la nue propriété et l'usufruit ne supporteront plus l'impôt de mutation que sur leur valeur respective au moment de la transmission. Cette valeur sera représentée par une fraction de la valeur de la pleine propriété, de telle sorte que, même en cas de transmission simultanée, les droits ne seront jamais perçus sur un capital supérieur à celui de la pleine propriété des biens transmis.

L'article 13 de la loi du 25 février 1901 qui réalise cette importante réforme est ainsi conçu :

« La valeur de la nue propriété et de l'usufruit « des biens meubles et immeubles est détermi« née pour la liquidation et le paiement des « droits, ainsi qu'il suit, savoir :

« 1° Pour les transmissions à titre onéreux de

« biens autres que les créances, rentes ou pen-
« sions, par le prix exprimé, en y ajoutant
« toutes les charges en capital, sauf application
« des articles 17 de la loi du 22 frimaire an VII
« et 13 de celle du 23 août 1871 ;

« 2° Pour les échanges et pour les transmis-
« sions entre vifs à titre gratuit ou celles qui
« s'opèrent par décès des mêmes biens, par une
« évaluation faite de la manière suivante : si
« l'usufruitier a moins de 20 ans révolus, l'usu-
« fruit est estimé aux sept dixièmes et la nue
« propriété aux trois dixièmes de la propriété
« entière, telle qu'elle doit être évaluée d'après
« les règles sur l'enregistrement. Au-dessus
« de cet âge, cette proportion est diminuée pour
« l'usufruit et augmentée pour la nue propriété
« d'un dixième par chaque période de dix ans,
« sans fraction. A partir de soixante-dix ans
« révolus de l'âge de l'usufruitier, la proportion
« est fixée à un dixième pour l'usufruit et à
« neuf dixièmes pour la nue propriété. Pour
« déterminer la valeur de la nue propriété il
« n'est tenu compte que des usufruits ouverts
« au jour de la mutation de cette nue propriété.

« Toutefois, dans le cas d'usufruits successifs,
« l'usufruit éventuel venant à s'ouvrir, le nu
« propriétaire aura droit à la restitution d'une
« somme égale à ce qu'il aurait payé en moins

« si le droit acquitté par lui avait été calculé « d'après l'âge de l'usufruitier éventuel ; mais « cette restitution aura lieu dans les limites seu- « lement du droit dû par celui-ci. L'action en « restitution ouverte au profit du nu proprié- « taire se prescrit par deux ans à compter du « jour du décès du précédent usufruitier.

« L'usufruit constitué pour une durée fixe « est estimé aux deux dixièmes de la valeur de « la propriété entière pour chaque période de « dix ans de la durée de l'usufruit, sans fraction « et sans égard à l'âge de l'usufruitier ».

« Il n'est rien dû pour la réunion de l'usufruit « à la propriété lorsque cette réunion a lieu par « le décès de l'usufruitier ou l'expiration du « temps fixé pour la durée de l'usufruit ».

Tel est le texte clair et simple qui a été substitué aux dispositions diffuses de la loi de frimaire.

Nous adopterons dans cette seconde partie la même division que dans la première :

1° Démembrement de la propriété. Constitution de l'usufruit et de la nue propriété ;

2° Transmission soit de l'usufruit, soit de la nue propriété pendant le démembrement ;

3° Réunion de l'usufruit à la nue propriété ;

4° Réunion de la nue propriété à l'usufruit.

CHAPITRE PREMIER

Constitution de l'usufruit et de la nue propriété Droits exigibles lors du démembrement

§ 1er

Constitution à titre onéreux

Lorsque le démembrement s'opère par un mode quelconque de transmission entre vifs à titre onéreux autre que l'échange et tel que la vente, adjudication, cession, rétrocession, licitation, etc., la valeur imposable de la nue propriété ou de l'usufruit est représentée par le prix exprimé en y ajoutant toutes les charges en capital.

Cette règle doit être suivie en cas de soulte ou de retour dans un échange ou un partage. La somme que l'échangiste ou le copartageant doit payer en compensation de la plus-value de son lot présente, en effet, les mêmes caractères que le prix d'une vente.

Il n'y a pas à distinguer entre les transmissions à titre onéreux de meubles ou d'immeubles ; pour les unes et pour les autres c'est le prix exprimé qui sert de base à l'impôt. La loi n'apporte d'exception à cette règle qu'à l'égard des cessions de créances à terme, rentes ou pensions, pour lesquelles l'article 13 n° 3 a organisé un régime spécial.

Tirons des applications de cette règle. Trois cas de constitution d'usufruit à titre onéreux peuvent se présenter :

1° Si la nue propriété est seule transmise, le vendeur se réservant l'usufruit, le droit de mutation n'est perçu que sur le prix convenu, sans qu'il y ait lieu d'ajouter, comme autrefois pour les ventes d'immeubles, la moitié représentant la valeur de l'usufruit (1). L'article 15 n° 6 de la loi du 22 frimaire an VII se trouve donc abrogé. C'est la conséquence nécessaire du principe nouveau d'après lequel l'impôt doit frapper uniquement la valeur transmise au moment de la mutation ;

2° Si, par le même acte, la nue propriété est transmise à une personne et l'usufruit à une autre, le prix stipulé soit pour l'usufruit, soit

1. Voir le rapport de M. Mesureur, *J. Offi.*, Doc. Parl. Chambre 1900, p. 1745, col. 1.

pour la nue propriété est seul passible de l'impôt. Cette règle de perception qui, sous l'empire de la loi ancienne, était depuis longtemps entrée dans la pratique s'impose plus irrécusablement encore aujourd'hui comme conséquence directe du mode de liquidation inauguré par la loi de 1901 ;

3° Enfin la constitution à titre onéreux de l'usufruit ne donne, comme autrefois, ouverture au droit proportionnel que sur cette valeur, c'est-à-dire sur le prix exprimé.

L'échange, bien que constituant une convention à titre onéreux, est expressément soumis aux mêmes règles que les mutations entre vifs à titre gratuit. L'impôt doit toujours être perçu sur la valeur réelle de la nue propriété ou de l'usufruit au moment de la transmission. Après avoir obtenu, en capitalisant le revenu par 20 ou 25 la valeur en pleine prospérité des immeubles échangés en nue propriété ou en usufruit on détermine la valeur respective de ces démembrements d'après l'âge de l'usufruitier conformément au barème ci-dessous et fondé sur ce principe que la valeur de l'usufruit décroit au fur et à mesure que l'usufruitier avance en âge.

Age de l'usufruitier	Valeur de l'usufruit		Valeur de la nue propriété	
Moins de 20 ans révolus...	$\frac{7}{10}$	de la propriété entière	$\frac{3}{10}$	de la propriété entière
» 30 » ...	$\frac{6}{10}$		$\frac{4}{10}$	
» 40 » ...	$\frac{5}{10}$		$\frac{5}{10}$	
» 50 » ...	$\frac{4}{10}$		$\frac{6}{10}$	
» 60 » ...	$\frac{3}{10}$		$\frac{7}{10}$	
» 70 » ...	$\frac{2}{10}$		$\frac{8}{10}$	
Plus de 70 » ...	$\frac{1}{10}$		$\frac{9}{10}$	

Il est à remarquer que la valeur de la nue propriété est toujours complémentaire de celle de l'usufruit, de telle sorte que ces deux valeurs réunies sont exactement égales à la valeur de la pleine propriété. On ne peut, d'ailleurs, fractionner chaque période de dix ans, et le forfait légal reste le même, quelles que soient les circonstances spéciales susceptibles de motiver une évaluation différente, dès l'instant que l'âge de l'usufruitier se trouve compris dans l'une des divisions établies par le législateur.

Le mode de procéder est, au surplus, le même en toute hypothèse. Que l'échange ait pour objet deux usufruits, deux nues propriétés, un usufruit et une nue propriété, une pleine pro-

priété et un usufruit, il n'importe : dans ces diverses espèces c'est toujours l'âge de l'acquéreur ou du titulaire de l'usufruit qui sert de base légale à la détermination de l'usufruit, ou de la nue propriété échangée.

Prenons, par exemple, Primus, âgé de 45 ans qui cède à Secundus âgé de 35 ans la nue propriété d'un immeuble rural d'un revenu de 100 francs dont il se réserve l'usufruit et qui reçoit en échange l'usufruit d'un immeuble de même nature et d'un égal revenu. La valeur de la pleine propriété de chacun des immeubles est de $100 \times 25 = 2.500$. La nue propriété cédée par Primus âgé de 45 ans qui conserve l'usufruit, représente les 6/10 de la pleine propriété et a une valeur de 1.500 francs. L'usufruit que reçoit Primus se règle également d'après son âge et forme les 4/10 de la pleine propriété soit 1.000 francs. Par suite il y aura lieu de percevoir le droit d'échange de 3 fr. 50 0/0 sur la valeur de la plus faible part soit sur 1.000 francs et le droit de vente à 5 fr. 50 0/0 sur la plus-value de 500 francs qui résulte de l'inégalité des deux lots.

L'évaluation en valeur vénale des immeubles dont la destination actuelle n'est pas de procurer un revenu n'est prescrite que pour les mutations à titre gratuit (art. 12). Elle ne concerne

donc pas les échanges des dits immeubles. Les raisons d'analogie qu'on pourrait invoquer en ce sens ne sauraient justifier une interprétation extensive du texte. En matière d'échange la valeur en pleine propriété des immeubles dont il s'agit sera donc déterminée, comme par le passé, au moyen de la capitalisation du revenu par 20 ou 25.

L'évaluation de l'usufruit ou de la nue propriété basée sur l'âge de l'usufruitier n'est applicable qu'aux échanges d'immeubles ; elle devient sans objet et doit être écartée dès lors que la convention s'analyse en un échange de meubles, ou même en un échange d'immeubles contre des meubles ou valeurs mobilières. De telles transmissions ont, en effet, au regard de la loi fiscale, le caractère de véritables ventes et doivent être tarifées comme telles (1). Par conséquent, dans un échange de cette nature, la valeur imposable de l'usufruit ou de la nue propriété immobilière cédée contre des meubles serait déterminée, comme en matière de transmissions à titre onéreux, par le prix de la cession, c'est-à-dire par la valeur des biens meubles formant la contre-partie de l'usufruit ou de la nue propriété échangée.

1. Sol. du 15 déc. 1848 ; J. E., 14657.

§ 2

Constitution à titre gratuit entre vifs et par décès

On a vu plus haut quel était en cette matière le système de la loi du 22 frimaire an VII : la nue propriété transmise par voie de succession ou de donation était, pour la perception, assimilée à la pleine propriété, et en conséquence supportait le droit de mutation sur la valeur entière du bien transmis. D'autre part l'usufruit était immédiatement passible de l'impôt sur une valeur arbitrée dans tous les cas à la moitié de celle de la pleine propriété, quel que fût l'âge de l'usufruitier.

Désormais pour les transmissions à titre gratuit entre vifs et par décès, c'est-à-dire en matière de mutation ne comportant pas l'expression d'un prix, la valeur imposable de la nue propriété ou de l'usufruit s'obtient par la méthode suivante :

On commence par déterminer, d'après les règles en vigueur, pour les diverses catégories de biens meubles et immeubles, et, selon la nature de la mutation, la valeur de la propriété entière de l'objet transmis en nue propriété ou

en usufruit. Ainsi en ce qui concerne les meubles il faut prendre comme base d'évaluation : pour les donations, la déclaration estimative des parties, et, pour les successions, les inventaires ou autres actes estimatifs, les ventes publiques passées dans les deux ans du décès, les polices d'assurances ou la déclaration des héritiers (art. 11); à l'égard des immeubles on doit capitaliser le revenu par 20 ou par 25, ou, s'ils ne sont pas productifs de revenu, faire estimer en capital leur valeur vénale (art. 12).

Lorsqu'on a établi, conformément aux prescriptions de la loi fiscale, la valeur imposable de la pleine propriété on répartit ensuite cette valeur entre la nue propriété et l'usufruit d'après le barème reproduit ci-dessus.

Afin de bien montrer le mécanisme de cette règle qui ne souffre d'ailleurs pas de difficulté je cite quelques applications :

1° *Successions.* — Sous le régime de la loi de frimaire, lorsque la nue propriété et l'usufruit étaient transmis par voie héréditaire à deux personnes différentes, le nu propriétaire acquittait l'impôt sur la valeur entière du bien transmis et l'usufruitier sur la moitié de la même valeur. Aujourd'hui l'impôt ne peut être payé sur une valeur supérieure à celle de la pleine propriété; mais il est liquidé distinctement sur chacune

des deux parties de cette valeur revenant respectivement au nu propriétaire et à l'usufruitier. Que l'on suppose une succession d'une valeur nette de 100.000 francs dévolue en usufruit à une personne âgée de 54 ans et en nue propriété à une autre personne. L'impôt sera acquitté par l'usufruitier sur une valeur de 30.000 francs et par le nu propriétaire sur une valeur de 70.000 francs.

Remarquons que, lorsqu'une dette grève une succession revenant à une personne pour la nue propriété et à une autre pour l'usufruit, c'est sur l'actif de la succession diminué du montant de la dette que le droit de mutation doit être perçu (L. du 25 février 1901. art. 3, § 5).

2° *Donations.* — La même règle est applicable à la donation consentie à deux personnes différentes de l'usufruit et de la nue propriété du même bien. Si, par exemple, une personne donne, par acte entre vifs, une somme de 50.000 francs pour l'usufruit à son frère âgé de 45 ans et pour la nue propriété à son neveu, le droit dû par l'usufruitier sera calculé sur les 4/10 de 50.000 francs soit sur 20.000 francs et le droit à la charge du nu propriétaire se liquidera sur la différence soit sur 30.000 francs (6/10 de 50.000 francs).

3° Lorsque le donateur se réserve l'usufruit du bien donné, la transmission n'a pour objet que la nue propriété. C'est donc cette nue propriété seule qui doit être imposée sur sa valeur actuelle déterminée d'après l'âge du donateur usufruitier. Ainsi la donation sous réserve d'usufruit d'une somme de 50.000 francs par une personne âgée de 65 ans ne donnera ouverture à l'impôt que sur une somme de 40.000 fr. (les 8/10 de la pleine propriété).

L'article 12 de la loi du 25 février 1901 prescrit de liquider sur la valeur vénale les droits de mutation à titre gratuit entre vifs et par décès afférents aux immeubles dont la destination actuelle n'est pas de procurer un revenu.

Ce mode spécial de détermination de la valeur imposable doit être suivi pour les transmissions de nue propriété ou d'usufruit qui s'appliquent aux immeubles de cette nature. On ne saurait d'ailleurs prétendre que ces immeubles, étant improductifs, ne sont pas susceptibles d'usufruit. Dans le système de la loi il n'est pas nécessaire que l'improductivité soit absolue. D'autre part, tout bien dans lequel le possesseur rencontre un avantage appréciable soit matériel, soit moral, peut être l'objet d'un droit d'usufruit; or il n'est pas douteux que le

possesseur d'un terrain à bâtir, d'un parc, d'un château, d'une chasse, ne retire de sa jouissance, soit des profits matériels, soit des avantages d'agrément.

CHAPITRE II

Transmissions successives de l'usufruit et de la nue propriété pendant le démembrement

Sous l'empire de la loi de frimaire, les transmissions de l'usufruit qui s'opéraient au cours du démembrement étaient toujours taxées sur la valeur réelle de l'usufruit ; il n'en était de même pour les mutations de nue propriété réalisées à titre gratuit pendant la même période que si, lors du démembrement, la nue propriété avait supporté l'impôt sur la valeur de la pleine propriété.

La loi du 25 février 1901 a supprimé toute restriction. Lorsque, après le démembrement, chacun des droits qui en dérivent fait l'objet de transmissions successives, l'impôt doit être assis sur leur valeur réelle au jour de la mutation, sans distinguer, d'ailleurs, s'il s'agit de meubles ou d'immeubles et si la transmission a lieu à titre onéreux ou à titre gratuit.

Les mutations successives de nue propriété et d'usufruit qui s'opèrent, au cours du démembrement, soit par succession, soit par donation, doivent être imposées sur une fraction de la pleine propriété déterminée, en cas d'usufruit viager, d'après l'âge de l'usufruitier, conformément aux indications du barême, et, en cas d'usufruit temporaire, à raison de 2/10 par période de 10 ans restant à courir. En ce qui concerne la nue propriété il n'y a pas à rechercher quelle a été l'importance du droit perçu lors du démembrement.

La transmission à titre onéreux soit de l'usufruit, soit de la nue propriété, ne donne lieu à l'impôt que sur le prix exprimé en ajoutant les charges. Ainsi, en cas de vente d'une nue propriété moyennant un prix payable à l'extinction de l'usufruit sans intérêts, le droit sera perçu sur ce prix qui, cependant, paraît représenter la valeur de la pleine propriété.

En matière d'échange la valeur réelle de la nue propriété ou de l'usufruit au jour de la mutation est prise comme seule base de la perception et déterminée comme pour les mutations à titre gratuit. Il est indifférent que la nue propriété ou l'usufruit échangés aient été constitués par un démembrement antérieur ou soient séparés par l'acte même d'échange.

Les transmissions successives de nue propriété et d'usufruit qui sont devenues passibles de l'impôt depuis la mise à exécution de la loi du 25 février 1901 tombent toutes sous l'application de cette loi, sans qu'il y ait lieu de se préoccuper de l'époque à laquelle s'est produite la transmission originaire qui a démembré la propriété, à l'exception toutefois du cas d'usufruit successif (1).

Si, par exemple, une donation intervenue depuis l'entrée en vigueur de la loi de 1901 a pour objet une nue propriété qui, séparée de l'usufruit sous le régime de la loi de frimaire, n'a pas, lors du démembrement, acquitté l'impôt sur la valeur de la pleine propriété, le droit de mutation entre vifs à titre gratuit devra être liquidé non sur l'évaluation de cette pleine propriété, mais seulement sur la valeur de la nue propriété calculée d'après l'âge de l'usufruitier. A l'inverse, si au moment du démem-

1. « En ce qui concerne les mutations successives de l'usu-
« fruit, lit-on dans l'Instruction 3049, la loi nouvelle ne
« modifie ni les délais dans lesquels ces mutations doivent être
« déclarées ni la règle d'après laquelle l'impôt doit être :
« 1° liquidé sur le capital obtenu, en appliquant à la valeur
« actuelle des biens le mode de détermination de la valeur
« imposable de l'usufruit ou viager au jour du démem-
« brement ; 2° perçu d'après les tarifs existant à la même
« époque ».

brement opéré par décès avant la mise à exécution de la loi nouvelle, le droit de mutation a été payé, d'une part par l'usufruitier sur la moitié représentant la valeur de son usufruit, d'autre part par le nu propriétaire sur l'entière valeur de la pleine propriété, la transmission ultérieure à titre gratuit soit de l'usufruit soit de la nue propriété qui n'aura pas pour effet de réunir l'usufruit à la nue propriété devra être assujettie à l'impôt d'après le forfait établi par la loi du 25 février 1901.

En effet, les mutations et les actes sont gouvernés, au point de vue du tarif et de la liquidation des droits, par la loi existante à l'époque où les mutations s'opèrent et où les actes sont dressés. Au cas actuel c'est la date de la loi nouvelle et non celle du démembrement qui fixe la législation applicable.

On ne saurait objecter qu'un semblable mode de procéder viole le principe de la non rétroactivité des lois. Ce principe n'est édicté que pour mettre les droits acquis à l'abri des dispositions d'une loi postérieure. Or il est évident que le trésor n'a pu acquérir, sous l'empire de la loi ancienne, un droit afférent à une mutation qui ne s'est accomplie que depuis son abrogation. Sans doute la loi de frimaire prescrivait de percevoir, lors du démembrement, l'impôt de

mutation à raison de l'expectative de l'usufruit ; mais c'est là une disposition exceptionnelle qui doit être restreinte dans les limites assignées par le législateur et dont on ne doit tenir compte qu'au moment où l'usufruit se réunit à la nue propriété. Si d'ailleurs on peut comprendre que la loi ait taxé à l'avance une mutation qui, subordonnée au décès de l'usufruitier ou au terme fixé pour la durée de l'usufruit, devait fatalement se réaliser, on ne s'expliquerait pas qu'elle se fût occupée des transmissions successives de l'usufruit et de la nue propriété qui peuvent ne jamais s'accomplir. Ces transmissions sont complètement indépendantes de la mutation originaire et ne s'y rattachent par aucun lien direct. Il faut en conclure que toutes celles qui n'auront donné ouverture à l'impôt que depuis la loi nouvelle ne peuvent être régies par les règles antérieures.

Règles particulières sur la nue propriété et usufruit de créances

L'article 13 n° 3 de la loi du 25 février 1901 applique aux transmissions de toute nature des créances à terme, rentes ou pensions, le procédé d'évaluation qu'elle édicte pour les échanges et

les mutations à titre gratuit. Même lorqu'elles procèdent d'une convention à titre onéreux, les mutations ayant pour objet l'usufruit ou la nue propriété de ces valeurs incorporelles sont passibles de l'impôt jusqu'à concurrence d'une fraction de la valeur de la pleine propriété estimée, d'après l'âge de l'usufruitier, conformément aux règles tracées pour les transmissions à titre gratuit et les échanges.

Ce résultat paraît, à première vue, difficile à justifier à l'égard de celles de ces transmissions qui sont consenties à titre onéreux ; mais il est en harmonie avec le système général de la loi de l'enregistrement.

La loi organique de l'an VII refuse d'accepter le prix des créances à terme, rentes ou pensions comme le signe de leur valeur. Cette valeur est fixée soit par le capital constitué, soit par un capital arbitré à raison de 10 ou 20 fois la rente (L. du 22 frimaire an VII, art. 14, n°s 2, 7 et 9). Il était naturel que la même règle fût suivie pour la détermination de l'usufruit ou de la nue propriété. Telle est la raison qui a conduit le législateur à décider, au sujet des créances à terme, rentes ou pensions, que la valeur de leur usufruit ou de leur nue propriété aurait pour expression légale « une quotité de la valeur de la propriété entière » établie suivant les règles

propres aux transmissions à titre gratuit, d'après le capital de la créance de la pension ou de la rente, tel qu'il est fixé par la loi de l'an VII.

C'est donc la valeur de la propriété entière, telle qu'elle est fixée, pour les créances, rentes ou pensions, par les paragraphes 2, 7 et 9 de l'article 14 de la loi fondamentale de l'an VII, qui servira de base première à la détermination de la valeur de l'usufruit ou de la nue propriété de ces valeurs. Mais ce n'est là qu'une opération préliminaire. Après avoir ainsi déterminé la valeur de la créance, de la rente ou de la pension en pleine propriété il restera à dégager celle de l'usufruit ou de la nue propriété transmise. Le receveur opérera alors comme s'il était en présence d'une mutation ordinaire à titre gratuit : il fixera la valeur imposable de ces démembrements à une fraction du capital de la créance ou de la rente, cette fraction étant calculée, d'après l'âge de l'usufruitier ou la durée assignée à l'usufruit, conformément aux règles tracées pour les transmissions à titre gratuit et les échanges.

Ainsi, en cas de cession ou de transport à titre onéreux de la nue propriété ou de l'usufruit d'une créance à terme, le droit proportionnel est assis non sur le prix stipulé, mais sur une fraction du capital nominal déterminée

d'après l'âge de l'usufruitier ou de la durée de l'usufruit, si celui-ci est à durée fixe. Il importe peu d'ailleurs qu'il s'agisse d'une cession de nue propriété sous réserve d'usufruit, d'un transport simultané de l'usufruit et de la nue propriété au profit de deux personnes ou d'une simple cession d'usufruit. Si, par exemple, une personne, âgée de 55 ans, cède, moyennant le prix de 4.000 francs, la nue propriété d'une créance à terme de 10.000 francs, en s'en réservant l'usufruit, le droit sera perçu sur les 7/10 du capital nominal, soit sur 7.000 francs.

CHAPITRE III

Réunion de l'usufruit à la nue propriété

La question de savoir s'il est dû un droit de mutation lors de la réunion de l'usufruit à la nue propriété d'un immeuble opérée soit par le décès de l'usufruitier, soit par un acte de cession à titre onéreux ou à titre gratuit, était, sous le régime antérieur à la loi de 1901, résolue par une distinction que l'instruction 2188 formulait dans les termes suivants :

1° Aucun droit n'est exigible « lorsque l'usu-« fruit s'éteint naturellement sans qu'il y ait « lieu de distinguer entre le cas où la réunion « de l'usufruit s'opère en la personne de l'acqué-« reur de la nue propriété et celui où la réu-« nion s'effectue au profit d'un légataire, d'un « donataire ou d'un tiers acquéreur » ;

2° Si au contraire « l'usufruit, avant l'expira-« tion du terme qui lui a été assigné, se réunit « au moyen d'un acte de renonciation, de vente,

« ou de donation, il faut se reporter au démem-
« brement de la propriété et percevoir un droit
« de mutation, lorsque l'usufruit et la nue pro-
« priété ont été originairement vendus par un
« même acte à deux personnes distinctes, ou
« bien le droit fixe de 4 fr. 50 avec ou sans le
« droit proportionnel de transcription suivant
« les cas lorsque le démembrement avait été
« opéré par un testament, par une donation
« ou par une vente avec réserve de l'usufruit
« au profit du vendeur ».

Telles étaient les deux propositions fondamentales auxquelles se ramenait, antérieurement à la mise en vigueur de la loi de 1901, toute la théorie de l'exigibilité de l'impôt en matière d'extinction ou de consolidation de l'usufruit.

Ce système compliqué va se simplifier d'une façon très notable sous le régime nouveau.

§ 1er

Extinction naturelle de l'usufruit

La première de ces règles est expressément maintenue par l'article 13 de la loi du 25 février 1901. Ce texte, en effet, se termine par la disposition suivante :

« Il n'est rien dû pour la réunion de l'usufruit « à la propriété lorsque cette réunion a lieu par « le décès de l'usufruitier ou l'expiration du « temps fixé pour la durée de l'usufruit ».

Cette disposition ne fait que consacrer législativement la règle déjà admise sur ce point sous le régime antérieur. L'instruction 3049 en donne le motif suivant : « Dans l'économie de la « réforme, l'impôt perçu pour la nue propriété, « soit sur le prix convenu, soit sur l'évaluation « fixée par la loi, atteint la valeur actuelle de « cette nue propriété eu égard aux probabilités « de la réunion plus ou moins prochaine de « l'usufruit. Le nu propriétaire acquittant ainsi « le droit sur l'expectative de l'usufruit, telle « qu'elle résulte pour lui du titre qui a opéré le « démembrement, la consolidation de cet usu- « fruit ne pouvait être assujettie à aucun droit, « du moins quand elle a lieu par l'accomplisse- « ment du terme fixé ou de la condition prévue « originairement ».

A vrai dire, la raison de l'immunité édictée par l'article 13 pour le cas d'extinction naturelle de l'usufruit est que le propriétaire, suivant la juste remarque de Merlin, n'acquiert rien par la mort de l'usufruitier, que seulement il est libéré d'une charge. Nous avons cité à cet égard les explications de MM. Naquet et Demante. Elles

peuvent être intégralement reproduites ici. C'est le même principe qui a inspiré les deux solutions identiques.

En résumé le fondement juridique de la dispense d'impôt, dont la réunion de l'usufruit à la nue propriété opérée par voie d'extinction naturelle de l'usufruit bénéficiait sous le régime fiscal antérieur, subsiste encore sous l'empire de la loi nouvelle. Par suite il y aura encore désormais dispense d'impôt.

La loi du 25 février 1901 ne prévoit que les deux cas les plus ordinaires de l'extinction naturelle de l'usufruit : le décès de l'usufruitier et l'expiration du temps fixé pour la jouissance lorsqu'il s'agit d'un usufruit temporaire. Mais cette énumération ne saurait avoir un caractère limitatif. On doit poser en règle générale que la dispense d'impôt s'applique, par identité de motifs, à tous les modes d'extinction naturelle de l'usufruit, qui, excluant toute idée de transmission, résistent par là même à la perception du droit proportionnel. Ainsi, nous estimons avec M. Naquet que l'extinction de l'usufruit par non usage ou prescription doit, comme celle qui résulte du décès, être affranchie du droit de mutation (1).

1. Naquet, I, p. 201 et suiv.

§ 2

Extinction de l'usufruit par renonciation ou par résolution pour cause d'abus de jouissance

Nous avons distingué deux sortes de renonciation : la renonciation extinctive ou abdicative et la renonciation translative. Cette distinction doit encore être faite, elle a le même intérêt qu'autrefois et cela pour les mêmes motifs.

Une renonciation purement extinctive ne saurait donner lieu au droit proportionnel. Elle ne comporte que le droit fixe de 3 francs ou de 4 fr. 50 suivant qu'elle résulte d'un acte civil ou judiciaire. Il en est ainsi du légataire en usufruit qui, avant d'avoir accepté la libéralité, déclare y renoncer. Mais il faut aller plus loin et considérer comme purement extinctive, exempte en conséquence du droit de mutation, la renonciation pure et simple et unilatérale de l'usufruitier déjè investi de son droit. Ainsi que le fait observer M. Naquet « même au cas où « l'usufruitier était investi de son droit au mo- « ment où il renonce purement et simplement, « il n'existe pas de mutation imposable. Ce « qu'il faut en effet pour qu'une mutation soit « passible du droit proportionnel, c'est qu'elle « résulte d'un concours de volontés et dérive

« directement du fait qui la constitue. Or ce « n'est point le cas de la renonciation pure et « simple ».

La Régie admet qu'une telle renonciation, même survenue après une acceptation régulière de l'usufruitier, n'est pas translative, et, par suite, échappe légalement au droit de transcription, aussi longtemps qu'elle n'a pas été acceptée expressément ou implicitement par le nu propriétaire. A plus forte raison, une renonciation de cette nature, exclusive de tout effet translatif actuel, ne saurait-elle, par elle-même donner ouverture au droit de mutation.

Lorqu'au contraire la renonciation est translative elle a le caractère et les effets d'une cession : par suite elle est soumise au droit proportionnel de mutation. C'est ce qui arrive lorsque la renonciation de l'usufruitier investi de son droit est acceptée par le nu propriétaire. Il s'agit alors d'une véritable convention translative, d'une véritable cession passible, en toute hypothèse, sous le nouveau régime, du droit proportionnel de mutation (sauf pourtant la réserve indiquée plus loin et relative à la rétroactivité).

Il importe peu que l'acceptation du nu propriétaire soit expresse ou tacite ; même lorsquelle résulte d'actes ultérieurs ou de faits cons-

tants, parvenus légalement à la connaissance de la Régie, elle démontre suffisamment le caractère translatif de la renonciation de l'usufruitier et, en conséquence, détermine l'exigibilité de l'impôt. En ce sens il a été jugé que lorsqu'une veuve, après avoir exercé l'usufruit dont elle est la légataire, y renonce par acte au greffe, cette renonciation est, à raison de sa nature translative, sujette au droit proportionnel de transcription, non seulement au cas d'acceptation expresse du nu propriétaire mais, aussi lorsque cette acceptation se manifeste implicitement par le fait du nu propriétaire d'intervenir dans une instance, comme étant aux droits de l'usufruitière, et en qualité de seul propriétaire de l'immeuble (1). Le motif sur lequel le tribunal de Bordeaux s'est fondé, dans cette espèce, pour conclure à l'exigibilité du droit de transcription, à savoir le caractère translatif de la renonciation, justifierait également, sous le nouveau régime, la perception du droit proportionnel de mutation.

De même, à plus forte raison, s'il s'agissait d'une renonciation moyennant un prix : cette renonciation aurait alors tous les caractères d'une vente et devrait en tenir lieu.

Que décider de la résolution de l'usufruit,

1. Bordeaux, 7 juin 1899; J. E., 25773.

prononcée par un jugement, pour abus de jouissance ? D'abord la question ne saurait se poser lorsque le tribunal subordonne la rentrée en jouissance du propriétaire au paiement d'une indemnité à l'usufruitier dépossédé ou à ses ayants cause : on se trouve, dans ce cas, en présence d'une véritable cession passible du droit de transmission à titre onéreux sur le montant de l'indemnité (1).

Mais, alors même que la révolution de l'usufruit serait prononcée sans indemnité, il ne serait pas juridique de l'assimiler à l'extinction naturelle de l'usufruit et de l'exonérer comme telle, du droit de mutation. Suivant la juste remarque de M. Naquet, la « déchéance, en « effet, est prononcée par un jugement, et les « jugements qui résolvent un contrat sont pas- « sibles du droit proportionnel, à moins que ce « ne soit pour cause de nullité radicale ». Or il n'y a pas ici nullité radicale.

Toutes ces règles concernant l'exigibilité de l'impôt nous sont connues : ce sont les règles anciennes sans aucune modification.

1. Demante, I, 236.

§ 3

Extinction de l'usufruit par voie de cession ou consolidation en la personne du nu propriétaire

Deux observations dominent la matière :

1° Le droit proportionnel est toujours exigé. Jamais il ne peut être remplacé par l'ancien droit fixe de 4 fr. 50 (sauf exceptionnellement pour le cas de rétroactivité);

2° Le droit de transcription est presque toujours englobé dans le droit proportionnel.

C'est ce que je vais démontrer en traitant successivement de ces trois droits.

I

Droit proportionnel de mutation

Antérieurement à la loi de 1901, nous en avons fait la remarque, il était de principe que la réunion de l'usufruit à la nue propriété opérée par un acte translatif était passible du droit proportionnel de mutation, toutes les fois que ce droit n'avait pas été perçu, par anticipation, lors du démembrement, sur la valeur de la pleine propriété (L. du 22 frimaire an VII, art. 15, § 6 et 7).

Telle était la règle.

Pour en faire une application exacte, il était nécessaire de remonter à la mutation originaire d'où résultait le démembrement de la propriété. Si, lors de l'enregistrement de cette mutation, le nu propriétaire avait payé le droit de mutation sur la valeur entière de la pleine propriété, en y comprenant l'expectative de l'usufruit, la réunion ultérieure à la nue propriété ne comportait que le droit fixe et le droit proportionnel de transcription lorsque l'acte opérant la consolidation était de nature à être transcrit. Quant au droit de mutation toute cause manquait à son exigibilité : ayant été perçu par anticipation, à l'origine, ce droit n'aurait pu, sans double emploi manifeste, être exigé une seconde fois, lors de la réunion de l'usufruit à la nue propriété.

Inversement, lorsque le droit de mutation n'avait été acquitté, lors du démembrement, que sur la valeur même de la nue propriété, la réunion ultérieure de l'usufruit par l'effet d'une cession ou d'une renonciation translative donnait ouverture au droit proportionnel de transmission sur la valeur de cet usufruit.

Cette distinction fondamentale et le principe qui lui sert de base deviennent sans application sous le régime fiscal inauguré par la loi nou-

velle. En effet, dans la théorie de la loi de 1901, la nue propriété n'est jamais taxée, lors du démembrement, que sur la valeur même; en aucun cas, cette nue propriété ne pourra désormais être assimilée, au point de vue de la perception, à la pleine propriété. Par conséquent, lors de la réunion ultérieure de l'usufruit à la nue propriété, il ne sera plus vrai de dire, comme autrefois, que le nu propriétaire, ayant déjà payé par anticipation l'impôt sur la valeur de son usufruit, n'a plus à l'acquitter une seconde fois. Le motif d'exemption tiré du payement anticipé du droit sur la valeur de l'usufruit n'a plus aucune valeur, puisque le trait caractéristique de la loi de 1901 est précisément d'exclure cette perception anticipée et de limiter le droit de mutation à la valeur actuelle de la nue propriété, lors du démembrement, sans y ajouter celle de l'usufruit.

La conséquence de ces principes nouveaux s'indique elle-même; c'est que, à l'avenir et contrairement à ce qui avait lieu sous le régime de la loi de l'an VII, le nu propriétaire (ou son ayant cause) qui aura, lors du démembrement, acquitté le droit de mutation conformément au mode d'évaluation tracé par la loi de 1901 « ne pourra plus entrer en possession de l'usu-« fruit avant l'expiration du terme normal ou

« convenu lors du démembrement, par l'effet
« soit d'une renonciation de l'usufruitier, soit
« d'une convention quelconque, sans acquitter
« l'impôt afférent à la mutation qui opérera à
« son profit la consolidation anticipée. La valeur
« imposable de l'usufruit sera naturellement
« obtenue, en pareil cas, conformément aux
« règles tracées par la loi nouvelle ».

Ainsi, dès lors du moins que le démembrement s'est opéré depuis la mise en vigueur de la loi de 1901, le droit de mutation est toujours dû sur l'acte qui réalise la réunion anticipée de l'usufruit à la nue propriété. Il importe peu que ce démembrement résulte d'une vente sous réserve d'usufruit, d'un legs, d'une donation ou d'un échange puisqu'à ce moment aucun droit n'a été payé à raison de l'expectative de l'usufruit.

Je développe cette comparaison en prenant pour exemples les actes que je viens de citer.

1° Le démembrement est opéré par une vente sous réserve d'usufruit. Avant la loi de 1901, les ventes immobilières, sous réserve d'usufruit au profit du vendeur, étant taxées sur le prix augmenté de moitié, le droit afférent à l'usufruit se trouvait avoir été ainsi perçu par anticipation : d'où la conséquence qu'aucun droit de mutation ne pouvait atteindre la transmis-

sion ultérieure de cet usufruit au nu propriétaire ou à ses ayants cause.

Par exception la cession de l'usufruit réservé dans l'acte de vente engendrait le droit proportionnel, lorsqu'elle était consentie pour un prix supérieur à l'évaluation de l'usufruit dans l'acte de vente originaire (L. 22 frimaire an VII, art. 15, n° 6).

Il n'en sera plus de même à l'avenir. Toutes les fois que la vente avec réserve d'usufruit aura eu lieu depuis la mise en vigueur de la loi du 25 février 1901, la réunion ultérieure de l'usufruit à la nue propriété sera, en toute hypothèse, assujettie au droit de mutation, sur le prix stipulé dans l'acte de cession.

2° Le démembrement est opéré par décès ou par voie de donation entre vifs. Même raison de décider au cas de réunion à la nue propriété d'un usufruit qui en a été antérieurement séparé par l'effet d'un legs ou d'une donation entre vifs.

Sous le régime de la loi de l'an VII il était de jurisprudence certaine que, si la propriété avait été démembrée par une transmission par décès ou par une donation entre vifs, la réunion ultérieure de l'usufruit à la nue propriété demeurait affranchie du droit de mutation. Elle ne comportait que le droit fixe de 4 fr. 50 et,

le cas échéant, le droit proportionnel de transcription. En effet, ici encore, le nu propriétaire avait acquitté, lors du démembrement, le droit de mutation sur la valeur de la pleine propriété ; le trésor se trouvait donc désintéressé d'avance du montant de l'impôt applicable à la valeur de l'usufruit et, par voie de conséquence, la cession ultérieure de cet usufruit ne pouvait, en principe, être soumise au droit proportionnel de mutation.

Il n'en était différemment que lorsque la cession de l'usufruit au nu propriétaire intervenait avant que celui-ci eût souscrit la déclaration de la succession ayant opéré le démembrement, et eût acquitté le droit sur la valeur de la toute propriété : dans cette hypothèse particulière, la réunion de l'usufruit à la nue propriété donnait ouverture à l'impôt, sauf aux parties à en demander ultérieurement la restitution, une fois les droits de mutation par décès acquittés (1).

Ces règles de perception deviennent sans objet sous l'empire de la loi nouvelle. Dès lors que la mutation par décès ou la donation d'où résulte le démembrement se sera produite depuis la mise à exécution de la loi de 1901, la

1. Instr., 386, § 39 ; Sol., 14 mai 1897.

cession ultérieure de l'usufruit au nu propriétaire sera toujours passible du droit de mutation. En effet, dans l'économie de cette loi, la nue propriété transmise à titre gratuit n'est plus assimilée, comme précédemment, à la propriété entière ; elle ne supporte l'impôt que jusqu'à concurrence de sa valeur actuelle, au jour du démembrement, en raison de l'âge de l'usufruitier. Par conséquent, on ne peut plus invoquer, lorsque se réalise la consolidation, le motif d'exemption spécial qui existait sous la législation antérieure, à savoir le versement par anticipation du droit afférent à la valeur de l'usufruit. Ce motif disparaissant, toute cause manque à la non perception du droit de mutation sur la cession de l'usufruit.

3° Le démembrement résulte d'un échange. Les observations que je viens de formuler s'appliquent, par identité de motifs, au cas où le démembrement procède d'un échange. Pourvu que cet échange ait eu lieu depuis la mise en vigueur de la loi de 1901, la consolidation ultérieure, par voie de cession au titulaire de la nue propriété échangée, sera, en tout état de cause, passible du droit de mutation.

C'est là encore une conséquence directe de la nouvelle méthode d'évaluation introduite, en ce qui concerne les échanges d'usufruit ou de

nue propriété, par la loi du 25 février 1901.

Enfin en matière de vente simultanée à un tiers acquéreur par l'usufruitier et le nu propriétaire d'un immeuble grevé de leurs droits respectifs, la théorie fiscale instituée par la loi de 1901 conduit à de remarquables applications.

On sait comment la perception de l'impôt se réglait jusqu'alors dans cette hypothèse particulière. Il était admis que, du moment où le nu propriétaire avait payé, lors du démembrement. le droit de mutation sur la valeur de la pleine propriété, « l'expectative de l'usufruit circulait désormais en franchise » selon l'expression de M. Demante (1), et le cessionnaire du nu propriétaire ne devait, pas plus que celui-ci, payer de nouveau, lors de la réunion de l'usufruit à la nue propriété, le droit qui avait été perçu d'avance sur la valeur de cet usufruit. Or, comme l'exprime une solution du 23 avril 1886, il n'y avait aucune raison « pour ne pas appli-
« quer ce principe à l'achat simultané, par un
« tiers, de la nue propriété et de l'usufruit d'un
« immeuble. Dans ce cas, l'acquéreur est tou-
« jours le représentant du cédant et doit profi-
« ter, comme lui, de l'exemption relative à la
« réunion de jouissance ».

1. Demante, II, 751.

En conséquence, on décidait que, dans le cas de vente cumulative par l'usufruitier et le nu propriétaire de leurs droits respectifs sur l'immeuble, soit moyennant des prix distincts, soit même moyennant un prix unique, il y avait lieu d'exclure de l'application du droit de vente le prix de la transmission d'usufruit, ou la portion du prix, soit la moitié, afférente à la valeur de cet usufruit, toutes les fois que le nu propriétaire avait à l'origine, payé le droit de mutation sur la valeur de la toute propriété. La solution était moins certaine, lorsque l'usufruit, cédé conjointement avec la nue propriété, était reporté sur le prix par une clause expresse du contrat. Après avoir admis, dans cette hypothès, la déduction de la valeur de l'usufruit, la Régie avait ensuite soutenu la thèse contraire, en se fondant sur ce que l'usufruit, transformé seulement dans son mode d'exercice ne saurait être considéré comme éteint. Mais il résulte de ses décisions les plus récentes qu'elle autorisait la déduction de l'usufruit, même dans le cas où il est reporté sur le prix de l'aliénation.

Cette interprétation cessera d'être appliquée, à l'avenir, car la théorie du paiement anticipé des droits afférents à l'usufruit, qui lui sert de base juridique, est exclue par l'effet direct des dispositions de la loi de 1901.

La règle à suivre, au cas de vente simultanée de nue propriété et d'usufruit, sera désormais celle-ci : dès lors que, le démembrement ayant eu lieu depuis la mise en vigueur de la loi de 1901, la valeur de la nue propriété a été taxée conformément aux règles nouvelles, la transmission ultérieure et cumulative de l'usufruit et de la nue propriété est passible du droit de mutation sur la totalité du prix stipulé, sans aucune déduction de la valeur de l'usufruit. Et il en est ainsi, quelle que soit la nature de la mutation qui a démembré la propriété, qu'il s'agisse d'une succession, d'une donation, d'un échange ou d'une vente. Par cela seul que cette transmission originaire a bénéficié du mode d'évaluation inauguré par la loi de 1901, la vente conjointe qui est consentie, plus tard, par le propriétaire et l'usufruitier, est sujette à l'impôt sur l'intégralité du prix.

Mais on continuerait à déduire la valeur de l'usufruit du prix de la vente, si le démembrement résultait d'une succession ou de toute autre transmission analogue antérieure à la promulgation de la loi de 1901.

Le droit de mutation auquel donnera lieu, conformément à ce qui vient d'être dit, la réunion de l'usufruit à la nue propriété, sera perçu, bien entendu, d'après les règles de liquidation intro-

duites par l'article 13 de la loi de 1901. Si la consolidation procède d'une cession à titre onéreux, le prix sera tout naturellement indiqué comme base d'impôt. Si elle résulte d'une donation ou d'un échange, il conviendra de déterminer la valeur imposable de l'usufruit, en tenant compte de l'âge de l'usufruitier, suivant la graduation établie par le barème transcrit plus haut.

II

Droit fixe

Le droit fixe de 4 fr. 50, établi par l'article 68, n° 42 de la loi de frimaire pour les réunions d'usufruit à la nue propriété qui s'opèrent par acte de cession, ne s'applique qu'aux contrats relatifs à une cession d'usufruit effectuée dans des conditions où l'impôt de mutation ne doit pas être perçu. Il s'ensuit que ce droit fixe n'est pas exigible sur les actes contenant des réunions anticipées d'usufruit soumises aux règles de la loi de 1901, puisque ces cessions sont toujours passibles du droit proportionnel de mutation.

Cependant, même aujourd'hui, il peut encore y avoir lieu à l'application du droit fixe par mesure transitoire. Ce serait, en effet, une grave erreur de soumettre indistinctement à l'applica-

tion des règles nouvelles, et, en conséquence, d'assujettir au droit proportionnel de mutation toutes les réunions anticipées de l'usufruit à la nue propriété opérées depuis la mise en vigueur de la loi du 25 février 1901.

On en a fait déjà la remarque, il existe une corrélation intime, un lien de dépendance nécessaire, entre la perception à établir sur l'acte constatant la réunion de l'usufruit à la nue propriété, et celle qui a eu lieu lors du démembrement de la propriété. Les droits à exiger sur la cession de l'usufruit dépendent de celui qui a été payé sur la mutation originaire qui a constitué cet usufruit. Par conséquent toutes les fois que la propriété aura été démembrée par un fait juridique antérieur à la mise à exécution de la loi de 1901, par exemple en vertu d'une succession ouverte en 1898, d'une donation, d'une vente ou d'un échange, intervenus en 1900, la réunion de l'usufruit à la nue propriété, bien que réalisée depuis la promulgation de la loi de 1901, n'en restera pas moins soumise aux règles anciennes que nous avons plus haut rappelées.

C'est seulement dans le cas où le démembrement de la propriété se sera produit sous l'empire de la loi du 25 février 1901 que les règles nouvelles dont l'exposé précède seront applicables aux cessions d'usufruit et aux autres modes

de consolidation. « Il importe, lit-on dans l'Ins-
« truction 3049, de remarquer qu'un droit de
« mutation ne deviendra exigible, en cas de
« réunion anticipée de l'usufruit à la nue pro-
« priété, qu'autant que cette nue propriété aura
« été, lors du démembrement, taxée conformé-
« ment aux règles nouvelles. Toutes les fois, au
« contraire, que le nu propriétaire aura acquitté
« l'impôt, suivant les règles anciennes, sur la
« valeur de la pleine propriété, la réunion anti-
« cipée continuera à s'opérer sans paiement
« d'aucun droit, même postérieurement à la
« promulgation de la loi du 25 février 1901,
« sauf application, le cas échéant, de l'article 15,
« n° 6, dernier alinéa, de la loi du 22 frimaire
« an VII. »

En résumé la perception du droit fixe ne doit pas nécessairement disparaître au lendemain de la mise en vigueur de la loi de 1901. Loin de là, il continuera d'être exigible pendant une période de transition plus ou moins longue, pour toute cession d'usufruit consécutive à un démembrement opéré antérieurement à la loi de 1901. Il sera exigible dans les cas où par disposition transitoire le droit de mutation ne le sera pas.

Quant aux règles qui doivent servir à déterminer dans quelle mesure la loi de frimaire demeure applicable aux cas où la réunion de

l'usufruit à la nue propriété est intervenue depuis l'entrée en vigueur de la loi du 25 février 1901, voici ce que l'on peut dire :

1° En principe la loi nouvelle doit être observée pour toutes les mutations de cette nature qui sont devenues passibles de l'impôt depuis sa mise à exécution quelle que soit la date du démembrement. C'est l'application de la règle d'après laquelle les mutations sont gouvernées par la loi existante à l'époque où ces mutations s'opèrent. Au cas actuel, la loi ancienne ne peut être suivie, puisque c'est après son abrogation seulement que la créance du Trésor a pris naissance ;

2° Toutefois, lorsqu'au moment du démembrement antérieur à la loi de 1901 le nu propriétaire a payé l'impôt, suivant les règles anciennes, sur la valeur de la pleine propriété, la réunion anticipée ne donnera plus ouverture qu'aux droits exigibles en vertu des prescriptions de la loi de frimaire.

Cette dernière règle semble contrarier le principe de la non rétroactivité des lois. En réalité elle n'en est que la consécration. Une même mutation ne peut supporter deux fois le droit proportionnel : *non bis in idem*. Or la perception qui a eu lieu, par anticipation, sous l'empire de la législation antérieure ne reposait sur aucune

mutation effective et actuelle. C'est l'acte de cession ultérieur, établi sous la législation nouvelle, qui a réalisé la mutation et c'est sur cet acte que le droit est dû. Et puisqu'il a été payé d'avance il ne peut plus être payé de nouveau. Mais au cas où d'autres droits pourraient rester exigibles ils devraient être assis sur la valeur du bien au jour de la réunion de l'usufruit à la nue propriété et liquidés d'après le tarif et le mode d'évaluation prescrits par la loi en vigueur à cette même date.

Si donc le démembrement s'est opéré depuis la mise en vigueur de la loi de 1901 les règles nouvelles sont toujours applicables.

Si le démembrement est antérieur à la loi actuelle il y a lieu de distinguer suivant la nature de l'acte ou de la mutation qui a démembré la propriété. Je passe en revue quelques-uns de ces actes :

1° Le démembrement est opéré par une donation ou un échange. Alors les droits de mutation et de transcription ayant été acquittés par anticipation lors du démembrement le droit fixe de 4 fr. 50 est seul dû ;

2° Le démembrement est opéré par succession. Le droit de mutation a seul été perçu par anticipation lors de la déclaration de succession. Outre le droit fixe de 4 fr. 50, il faut, s'il s'agit d'un

immeuble et que la réunion ne s'opère pas au moyen d'un partage ou d'un acte équivalent, percevoir, à raison de cette réunion, le droit de transcription liquidé, en cas de vente, sur le prix stipulé ou, à défaut de prix distinct, sur une déclaration des parties, et, en cas, de donation ou d'échange, sur la valeur de l'usufruit déterminée d'après les règles nouvelles ;

3° Le démembrement est constitué après une vente sous réserve d'usufruit. Lors de la vente d'un immeuble sous réserve d'usufruit, les droits de mutation et de transcription ont été acquittés sur le prix augmenté de moitié. Le droit fixe est seul dû au moment de la consolidation, à moins que la réunion, s'opérant par voie de cession, ne donne ouverture à un supplément de droit de vente sur la différence entre le prix actuel et la somme qui a servi de base à la perception primitive afférente à l'usufruit (art. 15, n° 6, dernier alinéa, de la loi de frimaire);

4° Enfin il y a vente par le même acte de la nue propriété et de l'usufruit à deux personnes différentes. Ici aucun droit n'a été perçu lors du démembrement pour l'expectative de l'usufruit, la réunion de cet usufruit à la nue propriété doit être assujetti au droit proportionnel d'après le tarif et le mode d'évaluation établis par la loi de 1901, comme si le démembrement s'était opéré

sous le régime actuel. Il en est de même dans tous les cas où la nue propriété a seule été imposée au moment où elle a été séparée de l'usufruit, par exemple dans le cas où la propriété a été démembrée par voie de partage pur et simple.

Il peut arriver que la perception de la taxe fixe constitue, pour les petites mutations, une charge plus lourde que ne le serait la perception du droit proportionnel de vente lui-même. Ainsi, lorsque les nus propriétaires ont, par un partage antérieur, fixé leurs droits respectifs sur un bien grevé d'usufruit, la renonciation ou la cession consentie par l'usufruitier, profitant à chacun d'eux privativement, engendre autant de droits fixes de 4 fr. 50 qu'il y a de nus propriétaires (1). De même, lorsque la nue propriété et l'usufruit sont vendus en plusieurs lots, il est dû, pour chaque lot, un droit fixe de réunion d'usufruit de 4 fr. 50 (2). Ces résultats sont regrettables, car ils transforment en une surtaxe, parfois hors de proportion avec la valeur imposable de l'objet transmis, un mode de perception qui, dans la pensée du législateur de l'an VII, constituait plutôt un tempérament aux règles ordinaires de

1. Dél., 19-24 avril 1832 ; J. E., 12456-3.
2. Sol., 7 juillet 1885 ; R. P., 6982.

la loi fiscale. Sans doute, cette anomalie disparaîtra lorsque la loi de 1901 produira son plein effet, c'est-à-dire à partir du jour où toutes les cessions d'usufruit se rattacheront à un démembrement opéré depuis la mise en vigueur de cette loi. Mais cette liquidation du passé est loin de toucher à son terme et, tant qu'elle ne sera pas définitivement apurée, il y aura matière à la perception du droit fixe de 4 fr. 50.

C'est pourquoi le législateur a cru devoir, par une disposition expresse, atténuer les inconvénients et les inégalités qui s'attachent au maintien temporaire de cette taxe. Aux termes de l'article 21 de la loi de 1901 « le droit fixe prévu « par l'article 44, § 4 de la loi du 28 avril 1816 « cessera d'être exigible pour toute réunion de « l'usufruit à la propriété, opérée par acte de « cession, dont le prix principal ne dépassera « pas deux mille francs ».

Suivant la remarque de l'instruction 3049, ce dégrèvement n'est pas applicable aux réunions qui s'effectueront à titre gratuit ; il vise uniquement celles qui résulteront d'un contrat à titre onéreux et à la condition que le prix principal de l'usufruitier cédé au nu propriétaire ou à son ayant cause ne dépasse pas 2.000 francs. Les termes mêmes de l'article 21 ne laissent aucun doute à ce sujet.

Cette détermination du prix ne saurait faire de difficulté lorsqu'il est stipulé un prix distinct pour la cession de l'usufruit. C'est évidemment ce prix même sans aucune déduction qui doit être considéré au point de vue de l'exigibilité du droit.

Au cas de vente simultanée par l'usufruitier et le nu propriétaire de leurs droits respectifs au même acquéreur, moyennant un prix unique, il est clair que l'importance de ce prix ne saurait, par elle-même, servir de critérium pour l'application de l'article 21. Ce prix renferme, en effet, deux éléments : l'un qui représente la valeur de la nue propriété, l'autre qui correspond à celle de l'usufruit. La fraction afférente à l'usufruit qui est dispensée du droit de mutation acquitté par anticipation lors du démembrement et qui doit être déduite, en conséquence, du prix de la cession, est seule à envisager. On pourrait soutenir que cette fraction doit être fixée, conformément aux règles anciennes, en évaluant l'usufruit à la moitié de la propriété entière, par suite d'une sorte de relation avec la perception effectuée par anticipation lors du démembrement. Il paraît plus conforme aux principes de recourir, dans cette hypothèse, à une déclaration estimative des parties. La cession d'usufruit, qui opère consolidation, est, en effet, complètement indé-

pendante de la transmission originaire. C'est une mutation nouvelle accomplie sous l'empire de la loi de 1901 et que la législation antérieure ne peut atteindre. Des règles spéciales posées par la loi de frimaire pour l'évaluation de l'usufruit aucune disposition ne subsiste : le principe *non bis in idem* oblige seulement à tenir compte du fait du paiement anticipé accompli sous le régime antérieur. Ce que le législateur de 1901 a eu pour but en supprimant le droit fixe, c'est d'éviter que ce droit fût supérieur au droit de mutation qui, à défaut de payement anticipé, aurait été exigible, d'après le droit commun, sur l'acte de réunion. Or le droit commun n'aurait autorisé dans ces circonstances que l'application des règles nouvelles, c'est-à-dire, en l'absence d'un prix distinct, la perception du droit proportionnel sur une valeur déterminée par l'évaluation des parties.

Il va de soi que ce dégrèvement ne s'applique qu'au droit fixe d'enregistrement de 4fr.50 ; il est étranger au droit proportionnel de transcription qui peut être exigible sur ces transmissions, en conformité de l'article 54 de la loi du 28 avril 1816, c'est-à-dire lorsque la cession est de nature à être transcrite et lorsque, d'autre part, le droit de transcription n'a pas été perçu

d'avance, en même temps que le droit de mutation, lors du démembrement de la propriété.

III

Droit de transcription

L'instruction 3049 fait remarquer que le droit de mutation désormais exigible sur la réunion anticipée de l'usufruit à la nue propriété « restera « indépendant du droit de transcription auquel « peut donner lieu l'application de l'article 54 « de la loi du 18 avril 1816 ».

Il ne faut pas se méprendre sur la portée de cette observation.

Antérieurement à la loi de 1901, la question de l'exigibilité du droit de transcription sur les actes constatant la réunion de l'usufruit à la nue propriété présentait un grand intérêt pratique. Elle se posait, en effet, toutes les fois que la cession, dispensée du droit de mutation payé lors du démembrement, et passible du simple droit fixe de 4 fr. 50, était cependant de nature à être transcrite en vue de parvenir à la purge des hypothèques grevant l'immeuble du chef de l'usufruitier. Dans ce cas, le droit proportionnel de transcription était dû dès lors qu'il n'avait pas été acquitté par anticipation, à l'origine,

en même temps que le droit de mutation : ainsi, dans l'hypothèse où l'usufruit est séparé de la nue propriété par une disposition testamentaire, comme le droit de mutation par décès payé par le nu propriétaire sur la valeur de la propriété entière ne contient pas le droit de transcription, il s'ensuivait que cette dernière taxe était due, concurremment avec le droit fixe de 4 fr. 50 sur la consolidation ultérieure de l'usufruit (1).

Mais l'importance de cette question se trouve singulièrement amoindrie, dans le système de la loi de 1901, qui conduit à frapper du droit de mutation toute réunion translative de l'usufruit à la nue propriété. Le droit de cession exigible, de ce chef, comprend en effet — sauf le cas de licitation — le droit proportionnel de transcription et il est clair que cette dernière taxe, englobée dans le droit de vente ou de donation entre vifs, ne saurait être perçue distinctement une seconde fois.

Le droit de transcription ne sera donc exigible, indépendamment de l'impôt de mutation, que dans l'hypothèse où la cession de l'usufruit, opérée par voie de licitation, ne comporte, en principe, que le tarif de 4 0/0. C'est ce qui se

1. Cass., 30 nov. 1885; J. E., 22553.

produira, notamment, lorsque la licitation qui opère la réunion de l'usufruit à la nue propriété est tranchée au profit de l'héritier bénéficiaire ou de l'un des légataires particuliers. Il se peut très bien que, dans ces diverses hypothèses et autres cas analogues, l'adjudication produise, quant à l'usufruit, les effets d'une licitation et, à ce titre, ne donne ouverture qu'au droit de mutation de 4 0 0. Mais comme l'héritier bénéficiaire et le légataire particulier, ne continuant pas la personne du défunt, ont la faculté d'offrir le prix aux créanciers inscrits sur l'immeuble et celle de procéder à la purge des hypothèques pouvant grever des biens acquis, soit du chef du défunt ou de l'héritier réservataire, soit du chef de l'usufruitier, l'adjudication est de nature à être transcrite et le droit proportionnel de transcription de 1 fr. 50 0 0 doit être perçu indépendamment de celui de mutation.

A plus forte raison ce droit serait-il exigible, s'il n'y avait pas indivision, relativement à l'usufruit des immeubles licités, par exemple, si le légataire d'une quotité de la nue propriété, n'ayant aucune part dans l'usufruit, se rendait adjudicataire de la totalité de l'immeuble : cette adjudication serait susceptible d'être transcrite et donnerait ouverture au droit de 1 fr. 50 0 0 sur la totalité du prix.

Il en serait de même si l'adjudication d'où résulte la consolidation de l'usufruit était prononcée au profit d'un tiers acquéreur de part indivise n'ayant pas de titre commun avec les propriétaires du surplus : il est, en effet, de principe que le tiers cessionnaire, qui acquiert sur licitation, ne continuant pas la personne du défunt, peut recourir à la purge, en ce qui concerne les hypothèques dont l'immeuble est grevé du chef de ses cédants ou de l'auteur commun, d'où la conséquence que le droit de transcription de 1 fr. 50 0/0 est exigible sur l'intégralité du prix d'adjudication.

Ces exemples, qui n'ont rien de limitatif, suffisent à préciser la portée de l'observation, formulée dans l'instruction 3049, quant a l'exigibilité du droit de transcription sur les actes opérant la réunion de l'usufruit à la nue propriété sous le régime de la loi de 1901.

CHAPITRE IV

Réunion de la nue propriété à l'usufruit ou consolidation en la personne de l'usufruitier

Il reste à envisager l'hypothèse inverse, celle où la consolidation résulte de la réunion de la nue propriété à l'usufruit ou en d'autres termes de l'acquisition par l'usufruitier du droit du nu propriétaire.

Ce mode de consolidation reste en dehors des prévisions expresses de la loi nouvelle. Les principes généraux de la législation antérieure conservent donc, en cette matière, toute leur autorité, sauf la restriction résultant du nouveau mode de détermination de la valeur imposable de la nue propriété. Or les règles qui autrefois gouvernaient l'exigibilité de l'impôt sur les réunions de la nue propriété à l'usufruit se ramènent, en dernière analyse, à la proposition fondamentale inscrite dans l'article 15, n° 8 de la loi du 22 frimaire an VII, suivant laquelle

« lorsque l'usufruitier qui aura acquitté le droit « d'enregistrement pour son usufruit acquerra « la nue propriété, il payera le droit d'enregis- « trement sur sa valeur, sans qu'il y ait lieu de « joindre celle de l'usufruit. »

Cette règle de perception est indépendante de la nature des actes ou mutations qui réunissent la nue propriété à l'usufruit. Elle s'applique également aux ventes, locations, donations entre vifs ou mutations par décès.

Nous savons d'autre part que l'exemption d'impôt équivaut à paiement. Par conséquent l'usufruitier qui acquiert la nue propriété ne doit l'impôt que sur la valeur même de cette nue propriété, non seulement lorsque son usufruit a été soumis au droit de mutation lors du démembrement, mais encore lorsqu'il s'en est trouvé affranchi pour une cause quelconque (1).

Mais bien que la loi de 1901 ne modifie pas, en son essence, le régime fiscal édicté par l'article 15, nº 8, de la loi de l'an VII relativement aux réunions de la nue propriété à l'usufruit, elle affecte cependant, sur un point non sans importance, l'économie de son système. Le mode d'évaluation qu'elle organise, dans son

1. Sol., 23 août 1831 ; Instr., 1388, § 7.

article 13, en matière de transmissions de nue propriété ou d'usufruit, a une portée générale ; il régit toutes les mutations de cette nature, aussi bien celle qui reconstitue la propriété par la réunion de la nue-propriété à l'usufruit, que la transmission originaire qui avait séparé ces deux droits.

Il faudra donc désormais calculer la valeur imposable de la nue propriété qui se réunit à l'usufruit, d'après les règles et suivant les distinctions formulées ci-dessus. S'il s'agit d'une cession à titre onéreux, c'est le prix, augmenté des charges, qui exprimera cette valeur. Si la consolidation résulte d'un échange, d'une donation entre vifs, ou d'une mutation par décès, la nue propriété sera estimée sur les bases du barème établi plus haut.

L'époque du démembrement qui joue un rôle capital dans la détermination du régime fiscal applicable aux réunions de l'usufruit à la nue propriété, devient indifférente dans l'hypothèse où c'est la nue propriété qui est acquise par l'usufruitier.

Par conséquent, la réunion de la nue-propriété à l'usufruit n'acquittera jamais le droit de mutation que sur la valeur même de la nue-propriété, évaluée au jour de cette réunion d'après la méthode nouvelle, alors même que

le démembrement se serait opéré avant la mise en vigueur de la loi de 1901.

Il était également de règle autrefois que, si le prix de la nue propriété vendue à l'usufruitier était stipulé payable au décès de l'acheteur, sans intérêt jusque-là, cette vente était passible du droit de mutation à titre onéreux sur la totalité du prix exprimé, sans déduction de la portion afférente à l'usufruit (1). Cette solution sera suivie après comme avant la promulgation de la loi de 1901.

En matière de licitation il y a quelque chose de spécial. A l'inverse de ce qui a lieu en matière de cessions amiables de la nue propriété à l'usufruitier, il est admis que, dans le cas où le titulaire de l'usufruit y réunit la nue propriété par voie de licitation, il faut déduire du prix d'adjudication, pour la perception de l'impôt, la valeur de l'usufruit.

La loi de 1901 ne porte, selon nous, aucune atteinte à cette règle de perception. On s'explique très bien que, dans une vente amiable de nue propriété, le prix, qui est l'expression exacte, l'équivalent juridique de la chose transmise à l'usufruitier ne subisse aucune déduction et soit, pour le tout, assujetti au droit de vente. Mais,

1. Cass., 30 avril 1884 ; Instr. 2700, § 5 ; R. P., 6341.

dans l'hypothèse d'une adjudication sur licitation, la situation est absolument différente. Le prix de la licitation représente, en effet, l'ensemble des biens dont la propriété est démembrée ; il ne s'applique pas seulement, comme au cas de vente amiable, à la valeur de la nue-propriété, il englobe, en outre, la valeur de l'usufruit compris dans la licitation. Il est donc nécessaire de défalquer du prix de l'adjudication la valeur de cet usufruit et de limiter la perception du droit à ce qui est réellement acquis par l'adjudicataire, c'est-à-dire à la valeur de la nue propriété. Liquider l'impôt de mutation sur la totalité du prix ce serait violer à la fois l'article 15 de la loi de frimaire et l'article 13 de la nouvelle loi.

Objectera-t-on qu'il est contradictoire d'admettre cette déduction, lorsque la nue propriété se réunit à l'usufruit par l'effet d'une licitation, et de la refuser, lorsque c'est l'usufruit qui se réunit à la nue propriété au moyen d'une vente simultanée des deux droits à la même personne pour un prix unique? L'argument repose sur une évidente confusion. Dans le cas, en effet, de vente simultanée de l'usufruit et de la nue propriété consentie au profit d'un tiers (et si le démembrement a eu lieu sous le régime de la loi de 1901) le prix total est passible du droit de

vente, par la bonne raison que ni le nu propriétaire, ni ses ayants cause n'ont, dans le système de la loi nouvelle, rien payé par avance pour la réunion de l'usufruit. En d'autres termes, la nue propriété démembrée depuis la mise en vigueur de la loi de 1901, n'étant taxée que sur sa valeur actuelle, sans aucune majoration à raison de l'expectative de l'usufruit, la transmission ultérieure de cet usufruit au nu propriétaire ne saurait être exonérée d'un impôt qu'elle n'a pas encore acquitté. Voilà pourquoi la valeur de cet usufruit ne peut être défalquée du prix de la vente cumulative. Mais cette raison de décider ne saurait être retenue, lorsque l'usufruitier acquiert, par voie de licitation, la propriété de l'immeuble soumis à son usufruit. Il est manifeste que, dans ce cas, l'adjudicataire, déjà titulaire de l'usufruit, ne reçoit qu'une nue propriété ; c'est cette transmission de propriété qui est, seule, passible du droit de vente, et la portion du prix qui lui est afférente doit être dégagée du prix total où elle se trouve confondue. Comment se fera cette évaluation de l'usufruit ? On ne peut plus suivre la règle d'après laquelle l'usufruit était évalué à la moitié de la pleine propriété : les textes dont on déduisait cette règle sont abrogés depuis 1901. Et d'autre part les estimations du barème établi

par l'article 13 de la loi de 1901 sont spéciales aux mutations à titre gratuit et aux échanges. Il appartiendra donc aux parties de déterminer par une déclaration estimative la valeur pour laquelle l'usufruit est compris dans le prix de la licitation : c'est ce qu'on appelle une ventilation.

Quant au droit de transcription à appliquer à cette seconde forme de consolidation, les règles antérieures conservent toute leur force.

Ainsi l'adjudication sur licitation suivant laquelle l'usufruitier partiel se rend acquéreur de l'entière propriété de l'immeuble sur lequel s'exercent ses droits est passible du droit de transcription sur la totalité du prix sans aucune déduction pour la valeur de l'usufruit. Si, en effet, cet acte produit, relativement à l'usufruit, les résultats purement déclaratifs d'une licitation, par contre, il présente, en ce qui touche la nue propriété, le caractère d'une véritable vente de nature à être transcrite en vue de la purge. Et comme, à la différence du droit de mutation, la taxe de transcription de 1 fr. 50 0/0 est indivisible, c'est sur le prix intégral de l'adjudication que cette taxe doit être perçue (1).

A plus forte raison le droit de transcription

1. Cass., 30 nov. 1885 ; Instr., 2724, § 2.

de 1 fr. 50 0/0 serait exigible lorsque l'usufruitier de la totalité d'un immeuble en acquiert la pleine propriété, attendu qu'il n'existait aucune indivision entre lui et le nu propriétaire (1).

1. Demolombe, X, 216; Cass., 4 août 1869; Instr. 2393, § 7.

APPENDICE

Justification de l'âge de l'usufruitier

Il nous reste à parler des justifications relatives au nouveau mode d'évaluation de l'usufruit. Ce sont des mesures administratives destinées à empêcher les particuliers de frauder le Trésor. Elles ne touchent donc pas aux règles de la perception qu'elles sont destinées à sanctionner. Pour cette raison nous n'avons pas à nous étendre longuement sur cette matière.

Dans l'économie de la loi du 25 février 1901, on le voit, c'est l'âge de l'usufruitier qui sert de base à l'évaluation de l'usufruit ou de la nue propriété transmis par voie de succession, de donation ou d'échange. La détermination de la valeur imposable des rentes ou pensions faisant pour l'usufruit ou la nue propriété l'objet d'une mutation gratuite ou à titre onéreux, repose également sur l'âge de l'usufruitier.

De là pour l'administration la nécessité de connaître cet âge au moment même où elle est mise en demeure de liquider et de percevoir le montant de l'impôt, soit par la déclaration de mutation souscrite au nom des héritiers, soit par la présentation à la formalité du titre de la transmission.

Tel est l'objet de l'article 14 de la loi de 1901. Ce texte est ainsi conçu :

« Les actes et déclarations régis par les dis-
« positions des deux derniers paragraphes de
« l'article 13 feront connaître la date et le lieu de
« la naissance de l'usufruitier, et si la naissance
« est arrivée hors de France ou d'Algérie, il
« sera, en outre, justifié de cette date avant
« l'enregistrement ; à défaut de quoi il sera
« perçu les droits les plus élevés qui pourraient
« être dus au Trésor, sauf restitution du trop
« perçu dans le délai de deux ans, sur la repré-
« sentation de l'acte de naissance, dans le cas
« où la naissance aurait eu lieu hors de France
« ou d'Algérie.

« L'indication inexacte de la date de nais-
« sance de l'usufruitier sera passible, à titre
« d'amende, d'un droit en sus égal au supplé-
« ment de droit simple exigible. Le droit le plus
« élevé deviendra exigible si l'inexactitude de la
« déclaration porte sur le lieu de naissance,

« sauf restriction si la date de naissance est « reconnue exacte ».

L'application de ces pénalités implique pour la Régie la nécessité de vérifier les déclarations qui lui seront faites selon la date et le lieu de la naissance des usufruitiers. Les mesures de contrôle organisées à cet effet par les instructions n'ayant qu'un caractère purement administratif leur commentaire ne rentre pas dans le cadre de cette étude.

VU :
Le président de la thèse,
H. BERTHÉLEMY.

VU :
Le doyen,
GLASSON.

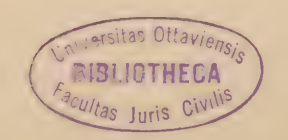
VU ET PERMIS D'IMPRIMER :
Le vice-recteur de l'Académie de Paris,
L. LIARD.

TABLE DES MATIÈRES

DEUXIÈME PARTIE

Loi du 25 février 1901

LAVAL. — IMPRIMERIE L. BARNÉOUD & Cie.




Universitas Ottaviensis
BIBLIOTHECA
Facultas Juris Civilis


a39003 008514605b
DATE DUE
CAT. NO. 1137

